U d'/of OTTAWA
39003004657895

Digitized by the Internet Archive
in 2010 with funding from
University of Ottawa

http://www.archive.org/details/coursdconomie04cols

3 1974

In Blair
Paris 1924

COURS

D'ÉCONOMIE POLITIQUE

PROFESSÉ A L'ÉCOLE POLYTECHNIQUE
ET A L'ÉCOLE NATIONALE DES PONTS ET CHAUSSÉES

LIVRE QUATRIÈME

LES ENTREPRISES, LE COMMERCE ET LA CIRCULATION

ÉDITION DÉFINITIVE

OUVRAGES DU MÊME AUTEUR

Cours d'économie politique

PARTIE PROFESSÉE A L'ÉCOLE POLYTECHNIQUE

Édition définitive

LIVRE I. Théorie générale des phénomènes économiques, 1916. 7 fr. 50

LIVRE II. Le travail et les questions ouvrières, 1917 . . . . 7 fr. 50

PARTIE PROFESSÉE A L'ÉCOLE DES PONTS ET CHAUSSÉES

Edition définitive

LIVRE III. La propriété des biens corporels et incorporels. 1918. 7 fr. 50

LIVRE IV. Les entreprises, le commerce et la circulation. 1920. 9 fr.

Deuxième édition

LIVRE V. Les finances publiques et le budget de la France, 1909 ; nouveau tirage, 1920, avec un appendice donnant les chiffres jusqu'à 1913 . . . . . 7 fr.

LIVRE VI. Les travaux publics et les transports, 1910, avec un appendice donnant les chiffres jusqu'à 1913. . . 7 fr.

SUPPLÉMENT AUX LIVRES IV, V, VI, contenant les chiffres des anciennes éditions mis à jour jusqu'à 1913. . . . . 1 fr. 75

Majoration temporaire de 100 0/0 *sur tous les prix ci-dessus*

Transports et Tarifs

Cours de l'Ecole des Hautes Etudes commerciales, 1 vol. grand in-8°. Marcel Rivière, éditeur, 3e édition, 1908. . . . . 15 fr.

Organisme économique et désordre social.

1 vol. grand in-18, de la Bibliothèque de philosophie scientifique. Ernest Flammarion, éditeur, 2e édition, 1918. . . . . 5 fr. 75

JAN 3 1974

ENCYCLOPÉDIE
DES
TRAVAUX PUBLICS
Fondée par M.-C. LECHALAS, Inspecteur général des Ponts et Chaussées

COURS
D'ÉCONOMIE POLITIQUE

PROFESSÉ A L'ÉCOLE POLYTECHNIQUE
ET A L'ÉCOLE NATIONALE DES PONTS ET CHAUSSÉES

PAR

C. COLSON
Inspecteur général des Ponts et Chaussées
Président de Section au Conseil d'Etat
Membre de l'Académie des Sciences morales et politiques

LIVRE QUATRIÈME

LES ENTREPRISES, LE COMMERCE ET LA CIRCULATION

Édition définitive revue et considérablement augmentée

PARIS

GAUTHIER-VILLARS
Imprimeur-libraire de l'Ecole Polytechnique, etc.
QUAI DES GRANDS-AUGUSTINS, 55

FÉLIX ALCAN
Editeur
BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

Tous droits réservés

1920

Universitas
BIBLIOTHECA
Ottaviensis

ERRATA

Page	Ligne	*Au lieu de*	*Lire*
91	31	publique	politique
159	2	sur l'Etat	sur le pays
167	13	XV°	XVI°
170	31	1846	1840
307	24	engendré	déterminé
315	14	poussent	gagnent
327	38	qualité	dualité
332	23	courante	en question
374	19 de la note	elle	il
381	8 de la note	Cc_1A_2	CA_1a_1
417	8	directes	propres
441	33	antérieurs	intérieurs
486	11	n'engendrent plus	locaux n'engendrent
504	27	maintenu	établi

ADDENDA

Page 24, à la fin du premier alinéa, ajouter : Les outillages spécialement adaptés à un besoin momentané, comme les fabrications de guerre, ou ceux dont le coût a été majoré par une inflation des prix qui sans doute ne subsistera pas entièrement, comme c'est le cas général aujourd'hui, doivent être amortis très rapidement.

Page 27, à la 3e ligne, ajouter : La constitution de réserves de ce genre, dépassant le prix d'achat de l'outillage existant, est indispensable pour assurer son remplacement, si les prix ont subi, depuis son acquisition, une hausse qui paraît durable, au moins en partie.

Page 133, ligne 36, après les mots : 13,6 en 1913, *ajouter* : A la fin de juillet 1914, la circulation s'élevait à 6 milliards et l'encaisse à 4.700 millions ; *ligne 39, après le mot* : l'Etat, *ajouter* : et 5,8 l'encaisse.

Page 315, à la fin du 1er alinéa, ajouter : qui en est résulté.

Page 337, titres du tableau, ligne 2 après le mot : Montant, *ajouter* : total.

Page 338, titre de la dernière colonne, ajouter : importations et exportations réunies.

Page 525, ligne 4, après les mots : certains moments, *ajouter* : grâce à l'exagération de leurs prix.

HB
173
.C74
1915
v.4

COURS D'ÉCONOMIE POLITIQUE

LIVRE QUATRIÈME

LES ENTREPRISES, LE COMMERCE ET LA CIRCULATION

Objet et plan du Livre quatrième. — Le dernier des quatre Livres que nous consacrons à l'étude des questions économiques d'ordre général a pour objet les *opérations commerciales* de toute nature, qui jouent un rôle capital dans l'organisation et la marche des *entreprises*.

Il faut bien remarquer que ces opérations n'ont pas pour unique but, comme on le dit parfois, de pourvoir à la *circulation* des richesses. En effet, dans toute société où a pénétré la division du travail, la *production* est organisée par les entrepreneurs qui travaillent pour le marché et la *répartition* des biens résulte, en grande partie, du succès plus ou moins heureux de leurs opérations. Dès qu'on s'écarte du régime primitif et patriarcal où chaque groupe familial produit directement ce qui est nécessaire à sa consommation, toute entreprise industrielle ou agricole a pour but final la vente de la totalité ou de la majeure partie de ses produits, vente qui constitue une opération commerciale, sinon au point de vue légal, du moins au point de vue économique. Comme nous l'avons déjà dit, en dehors des questions techniques qui ne sont pas du domaine de l'économie politique, la vie d'une entreprise comprend deux

éléments essentiels : d'une part, l'emploi du travail et du capital dans la production, emploi dont l'étude a fait l'objet des deux Livres précédents ; de l'autre, l'achat des matières premières et la vente des produits, qui constituent l'objet essentiel du présent Livre. Si nous n'avons pas cru devoir consacrer un Livre spécial à l'organisation des entreprises, c'est parce que les questions qu'elle soulève se trouvent ainsi toutes traitées. La seule qui reste en dehors de l'énumération ci-dessus est, en effet, celle de la division du travail et du développement du machinisme ; or, ce que l'on pourrait ajouter, sur ce sujet, à l'exposé général contenu dans le Livre premier (page 67) aurait un caractère plutôt technique qu'économique.

De même, la question de la *consommation* se trouvera épuisée par l'étude des rapports et des conflits entre les intérêts des producteurs et des consommateurs, que nous ferons dans le présent Livre à propos du commerce intérieur ou international. Si la consommation est le but final de toute la vie économique, les prix auxquels le commerce livre les divers produits aux consommateurs sont la seule des matières y relatives qui mérite quelques développements, dans un cours aussi étroitement limité que le nôtre : en ce qui concerne l'*objet* et la *direction* des consommations *privées*, nous n'aurions rien d'essentiel à ajouter à ce que nous avons dit sur le luxe dans notre premier volume (page 81), à moins d'entrer dans des considérations d'ordre purement moral ou artistique ; quant aux consommations *publiques*, ayant pour objet la satisfaction des besoins collectifs, nous aurons à nous en occuper en étudiant les finances et les budgets, dans le Livre V.

Nous renvoyons de même au Livre VI l'étude des questions commerciales relatives aux Travaux publics et aux Transports, que nous traiterons avec un développement répondant au caractère spécial de l'Ecole où a été professé le Cours que nous publions. Sous ces réserves, nous terminerons dans le présent Livre, avec l'étude des entreprises et du commerce, celle de l'Economie politique générale.

Nous avons divisé l'étude des questions commerciales en cinq chapitres. Les deux premiers sont consacrés aux questions d'ordre général qui touchent toutes les branches du commerce, les deux suivants aux questions spéciales à chacune de ses branches principales, le cinquième aux conclusions à déduire de l'ensemble.

Dans le chapitre premier, nous indiquons les caractères essentiels des *actes de commerce* et de la *législation* spéciale à laquelle ils sont soumis ; nous cherchons en outre à donner une idée de la *comptabilité* au moyen de laquelle ils doivent être décrits et dont l'intelligence est indispensable pour apprécier la marche et la situation d'une entreprise quelconque.

Ensuite devrait venir l'étude des conditions dans lesquelles s'effectuent d'une part le transport matériel des marchandises, de l'autre la transmission des sommes qui représentent leur prix. La première de ces questions, celle des *transports*, étant renvoyée au Livre VI, nous traitons l'autre dans le second chapitre du présent Livre. Nous y étudions donc tout ce qui a trait aux *paiements* effectués sous des formes diverses, savoir : le rôle de la *monnaie*, qui est l'instrument normal des *échanges* ; celui *du papier-monnaie*, qui se substitue souvent à elle, et des *effets de commerce* grâce auxquels on en ajourne ou on en évite l'emploi ; enfin les opérations de *banque* et de *change* que font naître les transactions sur une même place ou entre des places différentes. Nous terminons par un aperçu de l'histoire des régimes monétaires et des prix.

Le chapitre troisième traite les questions relatives au *commerce en gros* ou *en détail* et spécialement celles que font naître la concentration des entreprises et le développement des capitaux mobiliers, comprenant l'étude des *associations coopératives* d'achat ou de vente, des *coalitions* dans la grande industrie (*trusts*, *cartels*, etc.) et des *opérations de Bourse*.

Le chapitre quatrième, réservé au *commerce international*, se divise en trois parties : la première, historique et statistique, résume les *mouvements des marchandises* entre les divers pays depuis un siècle ; la seconde, théorique, comprend l'étude de la *balance du commerce*, des conditions dans lesquelles s'établissent les *prix dans les échanges entre pays différents* et des effets généraux de la *protection* ou du *libre échange* ; la troisième, pratique, est relative à la *législation douanière*, aux *traités de commerce*, aux *tarifs* et aux *primes*, notamment à celles qui ont été appliquées à la *marine marchande*.

Enfin, le chapitre cinquième résume la marche générale des phénomènes commerciaux et des *crises* auxquelles ils donnent lieu ; il expose sommairement, d'une part, les tentatives faites et les systèmes imaginés pour modifier les prix résultant de l'offre et de la demande, *réglementation des prix* ou *entreprises d'Etat*, d'autre part les conceptions *socialistes* tendant à substituer au

régime actuel des échanges un autre mode de distribution des produits ; il montre à quelles impossibilités se heurte l'application de ces procédés artificiels.

Comme dans les Livres précédents, nous exposons principalement la législation et les habitudes françaises sur ces divers points, en signalant seulement les améliorations que suggèrent les pratiques consacrées dans les pays étrangers, en une matière où, plus qu'en toute autre, le mouvement moderne et le développement des relations internationales imposent à tous les pays l'adoption des méthodes dont le succès a consacré la supériorité. Mais nous aurons à mettre fréquemment le lecteur en garde contre la tendance trop répandue, parmi les observateurs superficiels, à attribuer aux vices de notre législation ou à une mauvaise direction de nos entreprises la lenteur relative des progrès de l'industrie et du commerce de la France, alors que l'insuffisance de notre production houillère et surtout de notre population ne l'explique que trop. L'un des plus grands dangers que courre notre prospérité commerciale et industrielle future résulte, en effet, du désir très répandu de chercher dans des organisations propres à entraver toute initiative les moyens de donner à notre production et à nos échanges une progression analogue à celle que nous constations en Allemagne, avant la guerre, et que beaucoup de publicistes croient expliquer par des raisons artificielles, alors que sa cause essentielle était l'essor d'une population que sa barbarie foncière n'empêchait pas d'être laborieuse, instruite et entreprenante.

Octobre 1919.

CHAPITRE PREMIER

RÉGIME GÉNÉRAL DES ENTREPRISES ET CARACTÈRES DES ACTES DE COMMERCE

I. Définition des entreprises et des actes de commerce au point de vue économique et au point de vue juridique. — Nous avons indiqué, dans le Livre premier (chapitre premier), comment l'économie en argent se substitue à l'économie en nature, dès que les hommes s'aperçoivent que chacun d'eux trouve avantage à ne pas essayer de produire tout ce dont il a besoin et à spécialiser dans certains emplois son activité, dont il *vendra* les produits pour *acheter* ensuite, avec l'argent ainsi obtenu, ce qu'il voudra consommer. Nous avons défini les entreprises en disant que ce mot désigne *toute organisation qui met en œuvre des agents naturels, du travail et des capitaux pour produire des richesses ou des services destinés à être vendus*. Tout entrepreneur tend essentiellement à réaliser des bénéfices, en vendant ses produits à un prix supérieur au coût des matières premières et des services producteurs mis en œuvre pour les obtenir, c'est-à-dire supérieur à son *prix de revient*. Que l'entreprise ait pour objet de fournir au public des objets matériels, blé ou pain, fils ou vêtements, charbon ou machines, en gros ou en détail, qu'elle vende des services tels que le transport par chemin de fer, qu'elle mette simplement en rapport les acheteurs ou les vendeurs, comme fait un commissionnaire, qu'elle procure des capitaux, comme une banque, ou des travailleurs, comme un bureau de placement, elle a toujours le même caractère essentiel, qui est de produire des richesses ou des services qu'elle offre sur le marché, et ce caractère est essentiellement commercial.

On appelle plus particulièrement *commerçants* les entrepreneurs qui achètent des objets pour les revendre sans les avoir transformés ; c'est dans ce sens que l'on oppose leur profession à celles des *industriels* et des *agriculteurs*, qui fabriquent ou tirent du sol des produits dont eux aussi, d'ailleurs, vendent la majeure partie. Les observateurs superficiels considèrent souvent

ces derniers seuls comme des *producteurs*, tandis que les négociants ne seraient que des *intermédiaires*. Or, la fonction des uns ne se distingue de celle des autres que par une différence de *degré* dans l'importance des transformations que chacun d'eux fait subir aux produits qu'il a achetés, pour en augmenter l'utilité avant de les revendre.

C'est d'ailleurs cette *augmentation d'utilité* qui seule constitue la production véritable, puisque nous savons que rien dans la nature ne se crée ni ne se perd et que tout l'effort économique tend uniquement à mieux adapter à nos besoins quelques parcelles de la matière ou de l'énergie qui se conservent à travers toutes les transformations et qui sont peut-être, au fond, une seule et même chose sous des formes différentes.

L'agriculteur achète des semences, des engrais, des amendements, du bétail maigre, en vue de revendre du blé, de l'avoine, des animaux gras, dont le développement résulte des actions biologiques qu'il aura su provoquer. L'industriel achète du minerai, des textiles, du charbon pour les revendre transformés en acier, en machines, en fil, en tissus, en lumière électrique, par des actions mécaniques, chimiques ou physiques. Pour l'un comme pour l'autre, le but final de toutes ces transactions est de réaliser un bénéfice sur l'écart entre le coût de ses achats et le produit de ses ventes, après avoir payé l'intérêt des capitaux et le salaire du travail employés, le combustible consommé, la nourriture des bêtes de somme, etc. Les opérations du commerçant sont absolument analogues : s'il ne transforme pas les marchandises achetées en vue de les revendre, il les transporte, les emmagasine, les divise ou les groupe, les conditionne, pour les offrir à sa clientèle à l'endroit, au moment et sous la forme qui répondent aux besoins de celle-ci ; à cet effet, il emploie des capitaux et du travail, qu'il doit rémunérer avant de réaliser un bénéfice. Les industriels et les agriculteurs, comme les commerçants, assument le risque de la détérioration des produits qu'ils détiennent ou des changements possibles dans les goûts et les désirs du public, gagnent plus ou moins suivant que les cours des marchandises qu'ils ont en magasin haussent ou baissent, et doivent faire entrer dans leurs prévisions les probabilités résultant, à cet égard, de la situation du marché. Les cas où les opérations d'un industriel ou d'un agriculteur ne comportent aucune part de spéculation, c'est-à-dire de recherche d'un bénéfice résultant des variations des cours des objets achetés ou vendus par lui, sont infiniment rares, et infiniment

rares aussi, en sens inverse, sont les cas où le négociant n'est qu'un intermédiaire entre le producteur et le consommateur, ne rendant aucun service matériel. En réalité, toute production qui n'a pas pour objet exclusif de satisfaire les besoins propres du producteur et de sa famille est liée à des opérations de commerce ; d'autre part, tout commerce est production, puisque son but est d'accroître la valeur des biens et des services qui en font l'objet, en les mettant à la disposition du public dans des conditions telles qu'ils répondent mieux qu'auparavant à ses besoins.

C'est là un point sur lequel il convient d'insister, parce qu'il est trop souvent perdu de vue. L'opinion publique considère volontiers les intermédiaires entre le producteur et le consommateur comme de simples *parasites* et le socialisme scientifique a cherché à donner à ce préjugé la valeur d'une vérité démontrée. D'après Karl Marx et son école, l'échange serait de sa nature improductif, puisque son seul but est de faire passer d'une main dans une autre des objets ayant une *valeur égale* ; si donc le négociant vend plus cher qu'il n'achète, son bénéfice ne peut résulter que d'une fraude vis-à-vis du public, ou du prélèvement de cette *plus-value* (*Mehrwerth*) que le capitaliste s'approprie, disent les collectivistes, en payant moins cher qu'il ne vaut le travail des ouvriers employés, grâce aux privilèges que lui assure une organisation sociale défectueuse.

Il est facile d'apercevoir l'erreur de ce raisonnement. Sans doute, deux objets échangés sous un régime de liberté ont nécessairement une valeur égale sur le marché, au moment où la transaction a lieu, puisque l'échange se fait au cours déterminé par le jeu de l'offre et de la demande, c'est-à-dire au prix limite auquel la quantité offerte et la quantité demandée s'équilibrent. Mais, puisque l'échange s'opère, c'est que chacun des deux échangistes, *personnellement*, préfère ce qu'il reçoit à ce qu'il donne ; c'est donc que, pour chacun, il y a bénéfice à faire l'opération. Tout échange est en réalité *productif d'utilité*, puisqu'il fait passer chacun des objets échangés de la possession d'une personne qui le désirait moins que l'autre objet en la possession d'une personne qui le désire plus. Chacun des contractants traite tantôt parce que, pour lui, la *valeur d'usage* de l'objet ou du service qu'il reçoit est supérieure à celle de celui qu'il cède, bien que leur *valeur d'échange*, sur le marché, soit la même, — tantôt parce qu'il pense que cette valeur d'échange va *croître*, en raison de la rareté et de l'utilité du produit. Si le

négociant revend une marchandise, soit à une autre époque, soit sur un autre marché, soit en quantité différente, moyennant un prix unitaire plus élevé que celui auquel il l'a achetée, c'est que certains individus trouvent avantage à se procurer cette marchandise, dans ces conditions, moyennant une quantité de monnaie supérieure à celle que d'autres ont cru de leur intérêt d'accepter en échange, dans d'autres circonstances. En faisant passer la marchandise, grâce à ces deux transactions, des mains des uns dans celles des autres, le négociant lui a donné une *plus-value* réelle, certainement supérieure à la différence des prix payés dans chacun des échanges, puisque son vendeur d'abord, puis son acheteur, ont encore trouvé intérêt à traiter, même à des prix qui laissaient ce bénéfice à l'intermédiaire. Sans doute, ils auraient pu se le partager, en s'abouchant directement ensemble. Mais, pour leur en épargner la peine, le commerçant a consacré son intelligence, son temps et celui de ses employés, ses capitaux et ceux de ses bailleurs de fonds à se mettre en mesure d'offrir une contre-partie à chacun deux, pour la quantité de produits que celui-ci voulait vendre ou acheter, dans les conditions de temps et de lieu répondant à ses convenances ; il est juste que ce commerçant trouve, dans l'écart des prix, une rémunération d'autant plus large que l'opération aura été mieux conçue.

En réalité, producteurs ou négociants rendent des services analogues : ni les uns ni les autres ne créent quoi que ce soit ; mais les uns et les autres cherchent à rendre des matières ou des forces, fournies par la nature ou déjà transformées par l'homme, plus aptes à satisfaire à certains besoins de leur clientèle, en vue d'obtenir en échange de quoi satisfaire à leurs propres besoins ; que, dans ce but, ils mettent en jeu la fertilité du sol, qu'ils transforment par l'action des machines et du travail humain certains produits, qu'ils se bornent à les transporter ou même à en faire passer la propriété de l'un à l'autre par une série de transactions, ils rendent des services justifiant une rémunération. En pratique, les entreprises dans lesquelles prédomine soit l'une, soit l'autre de ces applications de l'effort humain forment une chaîne continue ; si, pour la commodité de l'exposition dogmatique, on est obligé de mettre à part les opérations commerciales, il ne faut pas oublier que la qualité de commerçant appartient, en fait, à quiconque joue, dans la vie économique, le rôle d'*entrepreneur*, c'est-à-dire à quiconque

ne se borne pas à travailler pour l'usage direct de soi et des siens ou à louer à autrui son travail ou ses capitaux.

On peut donc dire que, au point de vue économique, est acte de commerce tout acte relatif à un échange fait par un entrepreneur *en cette qualité*. Si les deux contractants agissent en qualité d'entrepreneurs, l'acte est commercial pour tous deux ; il l'est pour un seul dans le cas contraire. Cette définition englobe tous les contrats passés par une personne dont le but n'est ni de satisfaire à ses propres besoins, ni de faire emploi de son travail personnel ou de ses propres capitaux, ni de céder des biens antérieurement acquis dans l'un ou l'autre de ces buts et ne répondant plus aux désirs de leur possesseur.

Si telle est la portée économique du mot *commerce*, il est loin d'avoir *juridiquement* un sens aussi compréhensif. Notre Code de commerce appelle commerçants ceux « qui exercent des actes de commerce et en font leur profession habituelle » (art. 1er) ; il définit actes de commerce tout achat fait *en vue* de revendre, toute *entreprise* de manufacture, de commission, de transport, de navigation, de fournitures (1), de spectacles, de change, de banque, agence d'affaire, etc. (art. 632 et 633). Il en résulte bien que le même acte peut être, en droit comme en fait, un acte de commerce pour celui des contractants qui agit à titre de négociant ou d'entrepreneur et un acte de la vie civile pour l'autre. Une loi du 18 mars 1919 oblige tout commerçant à se faire inscrire sur un *registre de commerce*, tenu au greffe du tribunal de commerce dans la circonscription duquel se trouve son exploitation.

D'après la définition légale, tout ce que le langage courant appelle l'industrie est soumis au droit commercial, à l'exception de l'exploitation des mines, maintenue en dehors par une disposition formelle et inexplicable de la loi de 1810 (art. 32). Au contraire, toutes les opérations qui se rattachent à l'agriculture restent sous le régime exclusif du droit civil, même si, comme l'élevage ou l'engraissement des bestiaux, elles impliquent des ventes et des achats incessants. Il en est de même des achats et reventes d'immeubles, fussent-ils effectués par des spéculateurs qui en font leur profession.

(1) Ce qui comprend toutes les entreprises de travaux publics ou privés, sauf dans le cas très exceptionnel où elles constitueraient un simple louage d'ouvrage, n'impliquant aucune fourniture.

Ces deux dernières exceptions s'expliquent par ce fait que les transactions qui se rattachent à l'agriculture ou celles qui portent sur les immeubles étaient, au moment où ont été rédigés nos codes, les seules qui eussent fréquemment une importance considérable sans présenter réellement aucun caractère commercial. Aujourd'hui encore, une partie notable de la production agricole, à l'inverse de celle de l'industrie, a pour objet principal de satisfaire directement aux besoins domestiques du cultivateur, bien que l'habitude de produire pour la vente et d'acheter pour la consommation se répande de plus en plus, même dans la petite culture. Quant aux immeubles vendus, ils passent presque toujours directement de l'un à l'autre des capitalistes qui les choisissent comme placements durables, l'achat en vue de revendre étant rendu très onéreux par l'énormité des impôts et des frais qui grèvent chaque transmission. A ces deux catégories, on pourrait joindre actuellement les ventes de valeurs mobilières qui sont presque toujours transmises directement d'un capitaliste à un autre, l'intervention d'un agent de change, d'un banquier ou d'un courtier n'ayant pour objet que d'établir entre eux le contact nécessaire.

Pour ces dernières opérations, la loi laisse aux juges le soin de distinguer, en fait, les cas où tel ou tel contractant accomplit un acte ayant ou n'ayant pas le caractère d'acte de commerce. Elle devrait leur laisser la même latitude vis-à-vis des agriculteurs et des spéculateurs en immeubles ; elle cesserait ainsi de soustraire au droit commercial bien des actes qui, par leur nature, rentrent dans son objet.

Nous devons d'ailleurs rappeler que le caractère d'entrepreneur appartient à des individus et à des groupements présentant des caractères extrêmement divers. Est entrepreneur aussi bien le *travailleur isolé* qui vend directement ses produits ou ses services au public, avec une installation et un outillage souvent très peu importants (commissionnaire du coin de rue, artisan installé à son compte, avocat ou médecin), que le grand industriel ou le spéculateur étendant au monde entier ses opérations commerciales. Les *sociétés* qu'une fiction légale assimile à des personnes gèrent la plupart des grandes entreprises. Nous avons vu (Livre III, page 134) qu'elles se présentent sous des formes très différentes : sociétés *en nom collectif*, où les associés sont engagés pour la totalité de l'avoir de chacun d'eux ; sociétés *anonymes*, auxquelles chaque associé ne participe que

pour un capital limité et dans lesquelles l'assemblée générale des actionnaires, qui sont les véritables entrepreneurs, délègue presque tous ses pouvoirs à des administrateurs ou directeurs ; sociétés en *commandite*, présentant un caractère mixte, puisque certains associés sont engagés en nom et pour tout leur avoir, d'autres seulement pour une somme limitée.

Les sociétés anonymes peuvent d'ailleurs être constituées de telle sorte que le rôle d'entrepreneur soit joué par les *travailleurs* ou par les *clients* de l'entreprise, les actionnaires se recrutant parmi eux et ne recevant jamais qu'un dividende limité, tandis que la plus grande partie des bénéfices est répartie au prorata du *travail* fourni par chacun d'eux, dans le premier cas, des *achats* effectués par lui, dans le second. Nous avons décrit les organisations rentrant dans le premier type et appelées *associations coopératives de production* dans le Livre II (page 159) et nous avons montré comment des combinaisons mixtes peuvent résulter de la *participation aux bénéfices*, quand elle atteint une importance suffisante pour associer réellement les ouvriers à l'aléa d'une entreprise et par suite à sa direction ; on peut en rapprocher le *métayage*, qui constitue une association véritable entre le propriétaire d'une terre et un ouvrier agricole (Livre III, page 176). Nous avons vu aussi un exemple du cas où les clients sont le véritable entrepreneur dans les *assurances mutuelles* (Livre II, page 315) et nous en étudierons d'autres dans le présent Livre en parlant du *crédit mutuel* (Chapitre II) et des *associations coopératives de consommation* (Chapitre III). On peut rapprocher de ces coopératives les *associations syndicales libres*, composées de propriétaires qui exécutent en commun une œuvre d'amélioration foncière, telle qu'irrigation, dessèchement, etc., dont les frais se répartissent entre eux, chacun réalisant sa part du bénéfice brut sous la forme d'une plus-value procurée à son immeuble ; les droits et obligations qui résultent du contrat d'association suivent en ce cas cet immeuble en quelques mains qu'il passe et le propriétaire peut s'en affranchir en l'abandonnant, de telle sorte qu'on peut dire que ce sont les *terrains* qui sont associés, plutôt que leurs propriétaires.

Enfin, l'*Etat* et les personnes morales qui en sont des démembrements, *départements*, *communes*, *établissements publics*, *associations syndicales autorisées*, *public trusts* si nombreux en Angleterre, peuvent organiser des entreprises dont ils assument l'aléa. Les pouvoirs publics sont naturellement amenés à adopter

ce régime, s'ils ne préfèrent pas celui de la concession, pour les services publics susceptibles de donner des revenus (Livre I, page 105) ou pour les objets de consommation soumis à des impôts perçus sous la forme de monopoles fiscaux. Ce sont alors *les contribuables* qui bénéficient des gains réalisés ou qui supportent les pertes, le cas échéant.

Sous toutes ces formes, ce qui caractérise l'entrepreneur, c'est qu'il assume la *direction* et l'*aléa* de l'entreprise, grande ou petite. Il importe que la responsabilité financière soit réunie à l'autorité, puisque le succès d'une entreprise dépend surtout de la manière dont elle est conçue et dirigée. Il en résulte que tout entrepreneur doit avoir une *capacité* et des *ressources* en rapport avec l'importance de l'affaire. C'est cette nécessité qui assure aux hommes ayant une certaine instruction et des capitaux un rôle prépondérant dans l'organisation spontanée de la vie économique.

Les caractères que nous venons de définir dominent le régime légal auquel sont soumises les entreprises et les opérations commerciales. Dans les lois et règlements relatifs à ce régime, on peut distinguer deux sortes de dispositions d'un caractère bien différent. Les premières rentrent, par leur nature, dans les attributions essentielles de l'autorité publique et ont pour objet soit de *trancher les litiges* entre particuliers, soit de *réprimer les actes dolosifs*, soit de les *prévenir* dans les cas où ils sont particulièrement à craindre ; nous indiquerons, dans le présent chapitre, les caractères généraux de notre législation à cet égard, et aussi les cas assez fréquents où des mesures prises dans un but de police, en apparence, sont détournées de leur objet afin de servir certains intérêts particuliers. La seconde catégorie d'actes de la puissance publique concernant le commerce comprend ceux qui ont pour but avoué de *modifier*, *directement ou indirectement*, *les prix* qui résulteraient du libre jeu de l'offre et de la demande ; nous en renverrons l'examen aux chapitres suivants, de manière à le réunir avec l'étude spéciale des transactions sur lesquelles ces actes ont pour but de peser : commerce en gros ou en détail, affaires de banque ou opérations de bourse, enfin commerce international.

II. Les livres de commerce, la comptabilité et les prix de revient. — Parmi les lois relatives au commerce, nous devons mentionner en premier lieu celles qui rendent obligatoire, pour

tout commerçant, la tenue d'une comptabilité fournissant, sur ses rapports avec les tiers, des documents grâce auxquels la solution de bien des litiges peut être extrêmement simplifiée. Nous indiquerons, en même temps, comment cette comptabilité est organisée, en fait, pour donner au négociant lui-même un moyen efficace de se rendre compte, à chaque instant, de la situation de ses affaires.

D'après le Code de commerce (art. 8 et 10), tout négociant est tenu d'avoir trois registres : un *livre journal*, sur lequel il inscrit toutes ses opérations, jour par jour ; un *copie de lettres*, sur lequel il garde copie de sa correspondance ; enfin un *livre d'inventaire*, contenant le relevé fait chaque année de ses biens et engagements de toute nature. Il doit, en outre, mettre en *liasse* les lettres qu'il reçoit, et garder le tout pendant dix ans. Ses livres doivent être tenus par ordre de dates, sans blancs ni lacunes, pour qu'aucune interpolation ne soit possible, et ils devraient être soumis à certains visas, le plus souvent omis dans la pratique. Pour qu'ils donnent tous les éléments de la situation du commerçant, celui-ci doit, en principe, mentionner au livre-journal toutes ses recettes, même étrangères à son commerce, et indiquer mois par mois les dépenses de sa maison.

Les livres obligatoires contiennent bien tous les renseignements nécessaires sur les relations d'une maison de commerce avec les tiers et sur sa situation de droit, sinon de fait. Mais ces renseignements ne sont pas classés de manière à être commodément utilisables. Afin de faire comprendre les services que rend la comptabilité commerciale, et aussi les erreurs auxquelles on est conduit quand on place en elle une confiance excessive, nous devons exposer : 1° comment les écritures doivent être tenues pour permettre à un négociant de se rendre compte tant de la situation de chacun de ses correspondants, vis-à-vis de lui, que de l'ensemble de sa propre situation ; 2° à quelle critique doivent être soumis les résultats d'une comptabilité, même parfaitement tenue, si l'on veut avoir la certitude qu'ils ne sont pas purement illusoires ; 3° comment ils permettent de se rendre compte des prix de revient.

A. — La tenue des livres en partie simple ou en partie double. — Pour résumer la situation de chacun de ses correspondants vis-à-vis de lui, un négociant fait relever ses écritures journalières sur ce que l'on appelle le *grand-Livre*. Dans ce livre, deux pages, en regard l'une de l'autre, sont spécialement

consacrées à chaque correspondant, celle de gauche pour constater ce qu'il *doit*, celle de droite pour constater ce qui lui est dû, autrement dit son *avoir*. La situation de chaque client ou de chaque fournisseur vis-à-vis de la maison, à une date quelconque, résulte de l'excédent du total de l'une des pages sur celui de l'autre ; elle se résume par un *actif*, s'il est créancier, par un *passif*, s'il est débiteur.

Pour faciliter le calcul, on s'arrange de manière à ne faire que des additions, quand on veut constater une situation ; à cet effet, on porte en *augmentation* de l'un des totaux toute somme qui viendrait en *diminution* de l'autre, ce qui donne exactement le même résultat au point de vue de la différence entre eux. Quand un débiteur paye une partie de sa dette, au lieu de retrancher son versement de ce qu'il doit, on l'ajoute à son avoir ; quand, au contraire, on paye un créancier, au lieu de réduire d'autant son *crédit*, on augmente son *débit*. Cette manière d'opérer est résumée par la règle : *qui paye est crédité, qui reçoit est débité*. Même quand on constate une erreur sur le grand-livre, pour la rectifier, on ne corrige pas le chiffre erroné ; on inscrit la différence entre ce chiffre et le chiffre exact, — du même côté si on s'est trompé en moins, de l'autre côté si on s'est trompé en trop, — de manière à ramener la différence des totaux à sa valeur vraie, sans faire une rature qui jetterait un doute sur la sincérité des écritures : c'est là l'opération appelée *contrepassement*. De même, on contrepasse, pour son montant total, une écriture portée par erreur au grand-livre ; on ne la fait pas disparaître.

Pour établir la *balance* d'un compte, on totalise les deux pages, puis on inscrit au-dessous du plus petit total le montant du *solde* nécessaire pour les équilibrer, — *solde créditeur* si c'est le doit qui est inférieur à l'avoir, *solde débiteur* dans le cas contraire. Dans ce système, appelé comptabilité *en partie simple*, pour savoir si sa maison a plus de créances que de dettes ou inversement, un négociant doit additionner tous les soldes débiteurs, d'une part, tous les soldes créditeurs, de l'autre, et faire la différence des totaux.

Pour avoir, à toute époque, le relevé de sa situation vis-à-vis de l'ensemble de ses correspondants, sans être obligé de faire le relevé spécial à chacun d'eux, on a imaginé la comptabilité *en partie double*. Le négociant qui en fait usage joint aux divers comptes de ses correspondants, tenus sur le grand-livre, un compte spécial, qui est le sien et qui, par suite, est l'*inverse* de

l'ensemble des autres : quand il crédite Pierre vis à vis de lui, il se débite lui même vis à-vis de Pierre, et inversement. Il peut alors faire directement, à tout moment, le total de ses dettes et de ses créances, puisqu'elles se trouvent réunies face à face dans son propre compte, les unes au *doit*, les autres à l'*avoir*. Dans ce système, toute somme portée au *crédit* d'un compte est en même temps portée au *débit* d'un autre. On dit que le premier *est crédité par le débit du second*, et la comptabilité est ainsi tenue en partie double. Il en résulte un moyen facile de constater les erreurs : à toute époque, en prenant l'ensemble des comptes, le total des soldes créditeurs doit être égal à celui des soldes débiteurs ; si on constate une différence, elle prouve soit qu'une écriture a été omise ou mal passée, soit qu'une erreur a été commise dans les additions ou dans le relevé des soldes.

Bornée à ces éléments, la comptabilité ne ferait connaître que les créances et les dettes du négociant, et non son avoir en marchandises, espèces, immeubles, etc. Pour qu'elle dépeigne l'ensemble de sa situation, on a imaginé de subdiviser son compte propre. On crée d'abord un compte du *Capital* possédé par lui, qui devient son véritable compte personnel : on considère ce compte comme créancier des sommes engagées dans l'affaire, vis-à-vis de correspondants fictifs, dans les comptes desquels figurent les emplois que ces sommes ont reçus. Quelles que soient les modifications apportées à ces emplois, l'actif du compte capital reste immuable et rien ne doit être porté à son débit, tant que les sommes engagées dans l'affaire ne seront pas augmentées ou diminuées. Cela est évident, s'il s'agit d'une société anonyme. Quand il s'agit d'un particulier, dont tout l'avoir est le gage de ses créanciers, on discutait jadis la question de savoir si tout ce qui affecte sa fortune ne devait pas figurer dans sa comptabilité commerciale. Mais la pratique n'y fait figurer que ce qui concerne l'entreprise ou le groupe d'entreprises formant un ensemble commercial.

Les comptes dont *Capital* est créancier, en vertu des emplois donnés aux fonds versés, varient suivant la nature du commerce ou de l'industrie dont il s'agit : il y a toujours un compte *Caisse*, par où passent au début tous ces fonds, un compte *Marchandises*, un compte *Immobilisations*. Ce dernier peut être subdivisé, selon les cas, en comptes divers : *Immeubles*, *Outillage*, *Mobilier*, *Portefeuille des titres*, etc. Grâce à ces divers comptes, on peut faire figurer dans les écritures les opérations réglées au

comptant, aussi bien que celles qui engendrent des créances ou des dettes : quand le négociant achète ou vend à crédit, le compte *Marchandises* est débité ou crédité par le crédit du vendeur ou par le débit de l'acheteur ; quand il achète ou vend au comptant, ce même compte est débité ou crédité vis à vis de la *Caisse* qui, de son côté, est créditée quand elle paye et débitée quand elle reçoit. De même, quand la *Caisse* paie les salaires d'ouvriers dont le travail a été spécialement affecté à certaines productions, on la crédite de leur montant par le débit du compte où figure le coût des installations ou des produits obtenus (*Outillage, Marchandises*, etc.). Enfin, pour grouper d'une part les dépenses qui grèvent une entreprise sans accroître spécialement la dette d'aucun compte, de l'autre les bénéfices réalisés, on ouvre un compte de *Profits et pertes*, où figurent tous les faits de nature à modifier la situation de cette entreprise, à l'enrichir ou à l'appauvrir. Ce compte est débité de toutes les sommes que la *Caisse* paye pour frais généraux (impôts, salaires afférents à un travail dont les résultats n'affectent pas uniquement un certain compte, loyers, intérêts, etc.) ; il est crédité de tous les revenus, intérêts et bonis.

Les plus importants des bonis sont ceux qui résultent de l'écart entre le prix de vente des marchandises et leur prix d'achat ou de revient. Pour faire apparaître cet écart, il faut dresser un *inventaire* de toutes les marchandises en magasin. En ajoutant leur valeur, calculée d'après le prix coûtant ou les frais de fabrication, au crédit du compte *Marchandises*, où a été inscrit le produit des ventes antérieures, on obtient une évaluation du total des marchandises qui ont passé par le magasin représentant : 1° la valeur réalisée, pour celles qui sont vendues ; 2° la valeur qui devra être au moins couverte lors de la vente, pour les autres. L'écart entre ce total, d'une part, et celui des prix d'achat ou de revient qui constituent le débit du compte *Marchandises*, d'autre part, est le *bénéfice brut*. A chaque inventaire, on crédite le compte *Profits et pertes* de ce boni et on en débite le compte *Marchandises*, qui a reçu provisoirement à son crédit le bénéfice réalisé sur chaque vente, au moment où elle a eu lieu. Si, par malheur, on avait vendu à des prix inférieurs, en moyenne, aux prix d'achat ou aux frais de fabrication, il y aurait une moins-value à l'inventaire, représentant une perte à porter au débit du compte *Profits et pertes* et au crédit du compte *Marchandises*, de manière à équilibrer ce dernier, mis en déficit par l'insuffisance des prix de vente.

On voit que le solde créditeur ou débiteur du compte *Profits et pertes*, différence entre le bénéfice brut et les frais généraux de l'entreprise, représente le *bénéfice net* réalisé ou la *perte* subie pendant une période donnée. Chaque fois qu'une partie des bénéfices reçoit une affectation, par exemple sert à pourvoir aux besoins des propriétaires de l'affaire ou à donner à celle-ci plus d'extension, cette affectation est portée au débit du compte de *Profits et pertes*, puisqu'elle diminue l'avoir disponible. Dans le premier cas, c'est *Caisse* qui est créditée, puisqu'elle paie la somme prélevée par le négociant ou distribuée en dividende, s'il s'agit d'une société anonyme. Dans le second cas, on crédite un compte de *Réserve* dont le nom exprime la destination donnée à ces bénéfices ; puis, quand il sera fait usage de cette réserve pour accroître, par exemple, les immobilisations ou les stocks, ou quand elle sera placée en titres, *Caisse*, qui avait reçu provisoirement les bénéfices réservés, sera créditée par le débit d'*Outillage*, de *Marchandises*, de *Portefeuille*, etc.

En dehors des comptes propres à chaque correspondant, deux comptes spéciaux doivent être ouverts pour représenter le mode de règlement le plus usité entre négociants, qui est le règlement par *effets de commerce*. Quand un négociant a remis à l'un de ses créanciers un billet à ordre ou a accepté une lettre de change tirée par ce créancier, ce n'est plus celui-ci qu'il paiera : ce sera le porteur final de l'effet de commerce, qui aura pu être transmis par une série d'endossements. On admet donc que le débiteur est libéré vis-à-vis de son créancier primitif et que désormais c'est *à sa signature* qu'il doit, en quelques mains qu'elle se trouve : en conséquence, il débite, dans ses écritures, l'ancien créancier au profit de qui l'effet a été créé, et il crédite un compte spécial appelé *Effets à payer*, qui est, en réalité, le compte collectif des créanciers inconnus aux mains de qui se trouvent les effets souscrits. Inversement, quand le négociant reçoit en paiement un effet de commerce, il considère son débiteur comme libéré, sauf à reprendre son action contre lui si l'effet restait en souffance ; il le crédite donc du montant de l'effet, en en débitant un compte appelé *Effets à recevoir*.

Ainsi, en dehors des comptes des divers correspondants, tenus comme dans la comptabilité en partie simple, la comptabilité en partie double comporte un certain nombre de comptes représentant la situation du négociant, dont le premier est son compte propre et les autres ceux de correspondants fictifs. Leurs éléments sont les suivants :

Capital.

DOIT : les sommes retirées de l'affaire.	AVOIR : les sommes constituant le capital primitif de l'affaire et ses augmentations successives.

Caisse.

DOIT : les sommes reçues.	AVOIR : les sommes payées.

Immobilisations.

DOIT : les sommes consacrées à la construction où à l'achat des immeubles, de l'outillage et du mobilier, ainsi qu'à la constitution de l'affaire.	AVOIR : les bénéfices qui ont été spécialement affectés à amortir le compte d'établissement ; le produit des ventes de machines, de maisons, etc.

Marchandises générales.

DOIT : le prix d'achat des marchandises ou les dépenses faites pour leur production ; la plus-value constatée à l'inventaire ou bénéfice brut, s'il y en a.	AVOIR : le prix des marchandises vendues ; s'il y a lieu, la moins-value constatée à l'inventaire.

Effets à recevoir.

DOIT : les effets de commerce entrés en portefeuille.	AVOIR : les effets sortis du portefeuille.

Effets à payer.

DOIT : les effets de commerce payés par la maison.	AVOIR : les effets de commerce souscrits par la maison.

Profits et pertes.

DOIT : les frais généraux ; la moins-value à l'inventaire, s'il y a lieu ; les sommes affectées soit aux intérêts des dettes, aux dividendes ou aux frais de maison du négociant, soit à la constitution de réserves ou aux amortissements.	AVOIR : les revenus ou intérêts encaissés ; la plus-value constatée à l'inventaire, s'il y a lieu.

Lorsqu'on fait l'inventaire, en fin d'année, il faut clore et rouvrir tous les comptes ; on arrête chacun d'eux et on inscrit le solde à son débit ou à son crédit, de manière à l'équilibrer (1). On dresse alors un *bilan*, c'est-à-dire un résumé des soldes de tous les comptes des correspondants réels ou fictifs,

(1) Les anciens traités de comptabilité décrivent le passage des comptes d'une année à ceux de l'année suivante au moyen d'une *balance de sortie* et d'une *balance d'entrée*. Ces balances constituaient des complications inutiles, qui sont tombées en désuétude.

ainsi que du compte capital qui en constitue la contre partie. Dans ce résumé, tous les comptes de même nature dont il n'y a pas utilité à reproduire le solde propre sont groupés et figurent seulement par leur solde collectif. Au fond, le bilan n'est pas autre chose que le compte des emplois faits du capital, tels qu'ils résultent de l'ensemble de tous les comptes. A son passif figurent le capital fourni à l'affaire et tous les soldes créditeurs des divers comptes dont l'avoir dépasse le débit ; à son actif, les emplois primitifs du capital et les soldes débiteurs des divers comptes dont le doit excède l'avoir. Il présente ainsi le tableau complet du doit et de l'avoir de l'affaire.

Le grand avantage de la comptabilité en partie double est de permettre de créer autant de comptes qu'on le désire, pour suivre chaque branche d'opérations. Par exemple, on peut distinguer, dans les *immobilisations*, celles qui sont représentées par des objets matériels, tels qu'usines, machines, etc., et celles qui n'ont d'autre contre-partie que la clientèle acquise : frais de constitution de société, d'achat d'une raison sociale ancienne, etc. On peut, dans les marchandises, faire un compte particulier pour toute catégorie que l'on veut suivre spécialement ; c'est ainsi que, dans l'industrie, on sépare souvent les *approvisionnements* des *produits en cours de fabrication* et des *produits terminés en magasin*, — ou bien on ouvre un compte distinct à une fabrication, pour constater son coût et ses produits, de manière à voir si elle donne des gains ou des pertes. Quand on veut constituer une *réserve* spéciale pour s'assurer contre certains risques, ou pour couvrir certaines dépréciations, il suffit de lui ouvrir un compte, que l'on crédite des sommes prélevées sur les *Profits et pertes* en vue de doter cette réserve ; on la débitera ensuite des sommes fournies par la *Caisse* pour subvenir aux divers emplois auxquels elle est destinée, en cas de sinistre, de remplacement des objets dépréciés, etc.

B. — La critique des bilans et l'amortissement. — A côté des avantages très sérieux que comporte cette analyse détaillée de la situation d'une maison, nous devons signaler un danger réel que présentent la tenue de tous ces comptes spéciaux et la facilité d'en ouvrir sans cesse de nouveaux. Il est dans la nature des choses que la comptabilité fournisse des renseignements sur les *prix* auxquels ont été conclus les achats et sur le *montant* des créances, mais non sur la *valeur réelle* des choses achetées, ni sur la *probabilité de recouvrement* des sommes dues

par des tiers. La comptabilité en partie double, par l'apparence de précision qu'elle donne à tous les détails des comptes, porte plus que toute autre à attribuer aux écritures une valeur probante qu'elles n'ont pas. Elle peut donc donner lieu à des méprises désastreuses pour le commerçant lui-même ou servir à surprendre la bonne foi du public. C'est là un point sur lequel il importe d'insister.

D'abord, au point de départ de toute entreprise, il y a lieu à une évaluation des divers éléments figurant dans les comptes qui constituent la contre-partie du capital, et cette évaluation doit être soumise à une critique rigoureuse. Quand un particulier fonde une maison de commerce, il peut commettre, dans la constitution de son entreprise, des erreurs qui engloutissent inutilement une partie du capital. S'il achète une maison déjà en activité, il peut payer beaucoup trop cher l'outillage, les marchandises, la clientèle, etc., en sorte que les chances de gain ne soient nullement en rapport avec le capital à rémunérer. C'est surtout dans les sociétés que les majorations de la valeur des *apports* sont à craindre, chacun des associés ayant intérêt à se faire reconnaître, en échange des siens, des droits à une fraction aussi forte que possible de l'actif social. Le danger est particulièrement grave dans les sociétés anonymes dont les fondateurs se font délivrer des actions libérées en représentation de ces apports (Voir Livre III, p. 240). La masse des nouveaux souscripteurs n'exerce qu'un contrôle tout à fait insuffisant sur la valeur réelle des établissements ou des brevets, souvent estimés à des sommes démesurément exagérées par les vendeurs qui constituent le premier conseil d'administration. Les augmentations ultérieures du capital donnent souvent lieu aussi à des opérations qui grossissent le montant nominal des titres bien au delà de la valeur de l'actif : le fait que les écritures constatent le paiement de rémunérations aux établissements chargés d'émettre les titres, d'achats d'usines ou d'installations nouvelles, dont le total compense exactement l'augmentation du compte capital, ne prouve nullement que celui-ci n'est pas grossi ou dilué par ces majorations fictives connues en Amérique sous le nom de *stock watering*.

Une fois l'entreprise fondée, les achats figurant dans les écritures de chaque année peuvent, eux aussi, y être portés pour des sommes exagérées. Même en dehors de toute fraude ou faute lourde, des pertes peuvent résulter de faits qui ne donnent lieu à aucune écriture, et là est le danger le plus grave : une

maison qui ne procède pas, au moins une fois par an, à une revision soignée de son avoir, à ce point de vue, s'expose à de cruels mécomptes.

En effet, pour que le bénéfice qui ressort de l'inventaire annuel des *Marchandises* soit réel, il faut que, à côté du gain réalisé sur celles qui sont vendues, on ait soin de porter, s'il y a lieu, la dépréciation de celles qui restent en magasin : sans doute, on doit les estimer au prix d'achat, tant qu'on a chance de les vendre au moins à ce prix ; mais il est essentiel de réduire leur valeur d'inventaire, dès qu'une baisse des cours, un changement de mode, etc., rendent peu probable qu'on les écoule sans perte. De même, toute *créance* dont le recouvrement devient problématique doit disparaître de l'actif et être *passée par Profits et pertes*, c'est-à-dire être compensée par une somme égale à cette créance, inscrite au crédit du compte où elle figurait et au débit du compte *Profits et pertes*, auquel il incombe de fournir la somme perdue.

L'estimation des valeurs mobilières, qui constituent une partie de l'actif particulièrement importante dans les banques, les assurances, etc., soulève des difficultés spéciales. Le cours de ces valeurs, en Bourse, varie constamment. Pour que le bilan réponde à la situation réelle, il faudrait rectifier, chaque fois qu'on l'établit, la somme pour laquelle ces titres y figurent : s'ils ont monté depuis le dernier bilan, la hausse doit être portée au débit du *Portefeuille* et au crédit du compte de *Profits et pertes* ; inversement, en cas de baisse, le compte du *Portefeuille* ne reste exact que s'il est crédité de la somme qu'il a perdue, par le débit de *Profits et pertes*. Mais alors une hausse temporaire se traduit dans les écritures par des bénéfices apparents, suivis de pertes quand la baisse survient, les uns et les autres pouvant dépasser largement les profits ou les pertes qui résultent des opérations commerciales et faussant par suite les résultats de chaque année. Les maisons prudentes tiennent compte immédiatement de toute baisse qui n'a pas un caractère purement accidentel et, au contraire, ne font état de la hausse que quand elle s'est maintenue longtemps ou quand les titres sont vendus. En laissant ainsi figurer dans les comptes pour leur prix d'achat les titres en voie de hausse, tandis que toute baisse est enregistrée au premier bilan qui la suit, on est certain de ne pas se faire d'illusions sur la valeur du portefeuille ; mais on peut exagérer les pertes causées par une crise momentanée.

C'est sur le capital immobilisé que les déconvenues sont le

plus fréquentes. Il a beau avoir été porté pour le montant réel des dépenses faites, si l'argent dépensé a été mal employé, soit que les travaux aient été mal dirigés, soit que l'outillage créé ne soit pas susceptible d'une exploitation rémunératrice, c'est une pure illusion de continuer à faire figurer cet outillage à l'actif du bilan pour son coût initial. Les comptes ne redeviennent sincères que quand toute la différence entre la valeur effective des ouvrages et la dépense d'établissement a été retranchée de l'actif, en portant une somme égale à cette différence au crédit du compte *Immobilisations*, par le débit de *Profits et pertes*. Si ce dernier compte comprend des bénéfices suffisants pour y faire face, l'opération réduit simplement le solde disponible. Dans le cas contraire, *Profits et pertes* doit être crédité d'une somme suffisante pour couvrir son déficit, passée par le débit du compte *Capital*, de manière à enregistrer dans ce dernier, ainsi diminué, la perte effective d'une partie de l'avoir de la maison de commerce.

Nous pouvons donner comme exemple ce qui se produit pour les chemins de fer, sur lesquels nous reviendrons au Livre VI. Quand la construction d'une ligne a absorbé 20 millions, on porte cette somme au crédit du capital et au débit du compte d'établissement. Or, si la ligne n'est susceptible de donner qu'un produit net nul ou insignifiant, sans que l'Etat ou les localités desservies se soient engagés à parfaire un revenu suffisant, les 20 millions sont en réalité perdus, car l'outil acquis moyennant ce prix est sans valeur commerciale. Ce serait donc une grave erreur de considérer l'actif porté régulièrement dans les écritures, au fur et à mesure que les travaux ont été payés, comme susceptible de gager un emprunt. Le bilan d'une compagnie peut offrir une apparence très satisfaisante et les écritures être parfaitement tenues, alors qu'en réalité la valeur de l'actif est très inférieure aux sommes qui y figurent ; cela arrive, non seulement quand les travaux ont été payés à des prix majorés, mais aussi et surtout quand le capital a été enfoui dans la construction de lignes improductives. Inversement, bien que les travaux aient été exécutés d'une manière trop coûteuse ou même aient été comptés pour une somme frauduleusement majorée, si la ligne est capable de donner un revenu net élevé, eu égard au capital dépensé, elle vaut largement la somme pour laquelle elle est portée en compte : les actionnaires ont pu être frustrés, par une gestion maladroite ou malhonnête, d'une partie des bénéfices auxquels ils avaient droit ; le bilan n'en donne pas moins une idée juste de la situation de l'affaire.

La question la plus délicate est celle de l'*amortissement* des instruments de production qui deviennent peu à peu improductifs. Indépendamment de la dépréciation accidentelle de certaines marchandises, de certains titres ou de certaines créances, qui doit en principe être portée dans les écritures dès qu'on la constate, il faut faire figurer dans les comptes la dépréciation progressive de l'outillage et des installations, qui devront être renouvelés en totalité ou en partie au bout d'un certain temps L'usure matérielle ne représente que la moindre part de cette dépréciation. Les progrès techniques, si rapides de nos jours, ne permettent à une entreprise industrielle ancienne de soutenir la concurrence des établissements nouveaux qu'à la condition de réaliser toutes les modifications nécessaires pour produire au prix de revient le plus bas auquel permettent de descendre les inventions ou les améliorations récentes. Les magasins, les hôtels doivent s'adapter aux goûts de la clientèle. L'agriculture elle-même doit modifier ses procédés et parfois changer sa production, pour tenir compte de la situation du marché mondial. Aucun calcul précis ne peut permettre à un entrepreneur de fixer un délai au terme duquel il devra avoir prélevé sur ses bénéfices une réserve suffisante pour effectuer ces transformations ; chacun ne peut formuler, à cet égard, que des appréciations ou des prévisions contenant une grande part d'arbitraire. Une seule chose est certaine, c'est que le renouvellement s'imposera au bout d'un certain temps et que toute entreprise qui n'aura pas les moyens de l'effectuer, sans faire appel à un capital nouveau, se trouvera avoir perdu la totalité ou une partie importante de son capital primitif, devenu inutilisable sans qu'il ait été pourvu à son remplacement.

D'autre part, quelques-uns des emplois donnés à ce capital ne sont représentés par aucun élément matériel qui puisse être vendu en cas de liquidation. Les dépenses faites et le temps passé pour organiser une affaire constitueraient une perte sèche, si le négociant qui l'a montée devait cesser de l'exploiter sans trouver de successeur ; il en est de même pour les frais de constitution d'une société, en cas de dissolution. L'actif de l'entreprise n'est donc réalisable que quand ces dépenses ont été couvertes par des prélèvements sur les bénéfices et ne figurent plus au bilan. Là encore, il y a une opération nécessaire, dont la durée peut être plus ou moins longue, suivant les appréciations et les possibilités.

L'amortissement est le prélèvement fait sur les bénéfices afin

de pourvoir à ces nécessités. Le temps dans lequel doit être amortie telle ou telle dépense, imputée sur le capital, n'est d'ailleurs presque jamais déterminé mathématiquement. Il n'en est autrement que s'il s'agit d'une entreprise dont le terme est fixé d'avance : une compagnie de chemin de fer ayant une concession d'une durée limitée, au terme de laquelle tous les ouvrages exécutés par elle seront remis à l'Etat gratuitement, doit nécessairement amortir, au cours de cette durée, tout le capital qu'elle a consacré à leur établissement. En dehors des cas de ce genre, la seule donnée qui domine l'amortissement résulte de l'expérience, d'après laquelle on peut admettre que telle dépense faite sur le capital aura épuisé ses effets utiles au bout de dix ou quinze ans, telle autre au bout de vingt ou trente ans, etc. ; pour chaque dépense, on aura fait plus que n'exige la prudence, si on s'est mis en mesure de la rembourser ou de la renouveler avant d'atteindre la limite la plus rapprochée qui puisse être assignée à son utilité ; on aura probablement mangé son capital, si on dépasse la plus éloignée.

La liberté d'appréciation qui résulte de cette situation permet de faire varier les sommes affectées à l'amortissement suivant les résultats de chaque exercice. On sait que toutes les branches d'affaires traversent des périodes alternatives de prospérité et de dépression. A ces oscillations présentant une certaine régularité s'ajoutent, pour chaque affaire, des variations dans les recettes et les dépenses tenant à des causes accidentelles, à des erreurs ou à des trouvailles de la direction, aux circonstances climatériques, prépondérantes dans l'agriculture, etc. En affectant à l'amortissement, dans les bonnes années, des sommes élevées prises sur le compte de profits et pertes, en le restreignant ou même en le supprimant dans les mauvaises, l'entrepreneur atténue l'effet de ces inégalités sur le bénéfice net ressortant de ses écritures. Par ce moyen, un négociant régularise le montant des gains qu'il peut affecter à ses dépenses personnelles sans entamer son capital, une société anonyme régularise les dividendes qu'elle sert à ses actionnaires. Ce résultat, très avantageux pour la bonne organisation du train de vie des personnes dont le revenu dépend des aléas inévitables dans les entreprises, peut être obtenu sans que la loyauté des comptes soit compromise, pourvu qu'*en moyenne* l'amortissement reste suffisant. Mais les écritures seraient falsifiées, si elles faisaient apparaître des bénéfices alors qu'elles ne comprendraient pas, depuis plusieurs années, des amortissements en rapport avec la

dépréciation de l'actif, ou si elles présentaient comme une augmentation réelle du produit net les effets d'une réduction des amortissements habituels qui ne serait pas avouée et justifiée.

L'amortissement peut d'ailleurs être porté en compte sous des *formes* très diverses, constituant un des points essentiels sur lesquels doit se porter l'attention de quiconque veut faire la critique d'un bilan. On a défini l'amortissement, à ce point de vue, en disant que ce mot désigne *tout procédé comptable destiné à ramener à leur valeur actuelle les éléments de l'actif qui devront, au bout d'un temps plus ou moins long, être renouvelés ou être rayés des bilans.* Sous des formes différentes, tous ces procédés reviennent, au fond, à consacrer une partie des bénéfices à atténuer les dépenses imputées sur le capital, au lieu de les considérer comme un revenu à dépenser par les propriétaires de l'affaire : ils *doivent* compenser toutes les dépréciations que subissent les divers éléments de l'actif ; ils *peuvent* même accroître largement le capital que l'affaire représente en réalité, si leur emploi est étendu au delà de la mesure nécessaire pour réaliser la simple compensation de ces dépréciations.

On peut *créditer directement* les divers comptes où figurent les dépenses à amortir, par le débit du compte *Profits et pertes*. Leur solde débiteur se trouve réduit d'autant et devient inférieur au crédit porté au compte *Capital*, qui avait fourni les ressources nécessaires à la création de l'entreprise ; le crédit du compte *Capital* a alors pour contre-partie soit les sommes en caisse qui représentaient la partie de l'avoir de *Profits et pertes* cédée aux comptes amortis, soit la valeur des objets acquis au moyen de ces sommes. En effet, si l'on veut conserver à l'affaire tous ses moyens d'action et toute son importance, on emploie les disponibilités consacrées à l'amortissement en outillage, en approvisionnements, etc., qui remplacent les objets amortis ou compensent leur dépréciation ; cette affectation, constatée dans la comptabilité par un crédit donné à *Caisse* par le débit des comptes répondant à ces divers emplois de fonds, rétablit l'équilibre entre le montant du capital et les dépenses productrices de revenu inscrites dans les comptes. Si, au contraire, on veut réduire l'affaire en en retirant peu à peu le capital, les sommes en question sont versées aux propriétaires de ce capital : le compte *Caisse* en est alors crédité par le débit du *Capital*, dont la réduction est ainsi enregistrée.

Lorsqu'il s'agit d'une affaire à durée limitée, il est indispen-

sable d'effectuer l'amortissement du capital pendant cette durée, sans remploi, si l'on ne veut pas qu'il soit perdu ; c'est à quoi répond, dans les sociétés anonymes, le tirage au sort d'un nombre déterminé de titres, actions ou obligations, qui sont remboursés chaque année (Voir Livre III, pages 231 et 243). Les porteurs d'obligations sont entièrement désintéressés par ce remboursement. Les actionnaires reçoivent, en échange de l'action dont le capital est remboursé, une *action de jouissance* qui représente leur droit à une fraction : 1° des bénéfices qui seraient réalisés ultérieurement, en sus des sommes affectées à l'intérêt et à l'amortissement du capital non encore remboursé, 2° de l'actif subsistant au moment de la liquidation. On peut également, sans que cela soit obligatoire, retirer le capital engagé dans une affaire dont la durée n'est pas limitée : s'il s'agit d'une société anonyme, on remplace les actions de capital par des actions de jouissance ; s'il s'agit d'une affaire privée, le propriétaire inscrit en compte, comme amortissement du capital, les bénéfices retirés dépassant le revenu qu'il considère comme normal. Il faut observer que, si plus tard on doit recourir à des augmentations de capital ou à des emprunts pour donner à l'affaire des développements jugés utiles, ces mouvements de capitaux auront entraîné des frais qu'on eût évités en affectant aux extensions utiles les bénéfices absorbés par la réduction du capital.

Au lieu de créditer les comptes représentant les éléments de l'actif dont la valeur diminue, on peut constituer un *Fonds d'amortissement* au crédit duquel on porte les mêmes prélèvements sur *Profits et pertes*. Ce fonds peut être représenté par des sommes qui restent dans la caisse ou par des titres et des effets de commerce constituant un emploi provisoire de ces sommes, jusqu'au moment où seront opérés les renouvellements auxquels ils sont destinés. Cet emploi n'est d'ailleurs nullement obligatoire et, quand l'affaire se développe, on peut tout aussi bien affecter le fonds d'amortissement à accroître les usines, l'outillage, les stocks, etc. ; l'ouverture du compte d'amortissement sert alors à indiquer que les dépenses faites avec les sommes à lui dues ont pour but principal de compenser la diminution éventuelle de la valeur des immobilisations anciennes, qu'elles répondent à l'*entretien* et non à l'*extension* de l'affaire. Il joue, dans ce cas, un rôle analogue à celui d'une réserve. C'est pourquoi on appelle souvent *Réserve d'amortissement*, dans la pratique, des fonds prélevés sur *Profits et pertes*

pour les besoins futurs, sans se préoccuper d'ailleurs de savoir dans quelle mesure ils répondent à la dépréciation effective de l'outillage. *

Il ne faut pas s'imaginer qu'un fonds d'amortissement ou une réserve sont fictifs, parce qu'ils ne sont pas représentés matériellement par de l'argent ou des titres, du moment où ils ont pour contre-partie une extension des moyens d'action de l'affaire. Un fonds d'amortissement ainsi employé remplace *par avance* les immobilisations vouées à disparaître prochainement. Une réserve excédant les amortissements nécessaires et employée en immobilisations nouvelles joue le même rôle qu'une augmentation du capital qui, au lieu d'être réalisée par l'appel de nouveaux fonds, l'aurait été par l'affectation à cet usage d'une partie des bénéfices annuels. Ces deux opérations sont si bien équivalentes que, souvent, une société anonyme augmente son capital nominal par un simple jeu d'écritures, en libérant, au moyen des réserves représentant une épargne collective réalisée par les actionnaires, des actions nouvelles qu'elle répartit entre ceux-ci. L'opération équivaut pratiquement à la distribution des réserves en dividendes qui seraient affectés immédiatement, par chaque actionnaire, à souscrire des actions émises pour développer l'affaire.

Inversement, une entreprise peut reporter sur un certain nombre d'exercices une *perte* qu'elle n'est pas en état de couvrir immédiatement avec ses bénéfices de l'année : à cet effet, elle ouvre un *Compte d'attente* qui est débité des avances faites par la *Caisse* au moyen soit d'emprunts, soit de prélèvements sur les réserves, dont celle-ci était jusque là débitrice. Cette dette est ensuite amortie peu à peu, au moyen des bénéfices ultérieurs, en créditant le compte d'attente par le débit de *Profits et pertes*. Quand il est possible de faire face aux dépenses immédiates au moyen de réserves, sans entamer le capital, un compte de ce genre permet d'amortir peu à peu une perte accidentelle qui eut absorbé tous les bénéfices de deux ou trois exercices et donne une exacte description comptable des faits. S'il s'agit d'une société anonyme, cette combinaison permet de ne pas suspendre la distribution des dividendes, qui se trouvent alors prélevés en fait sur les réserves, pendant un certain temps. Mais quand, faute de réserves, la perte ne peut être couverte que par un emprunt équivalent à un prélèvement sur le capital social, la société reste en déficit tant que ce prélèvement n'a

pas été comblé ; tout dividende distribué avant qu'il en soit ainsi serait en réalité prélevé sur le capital et aurait par suite un caractère fictif, c'est-à-dire délictueux. Un compte d'attente est une *réserve négative*, qui ne répond à aucune ressource actuelle, quand les bénéfices futurs doivent seuls donner les moyens de l'éteindre ; ces bénéfices ne peuvent pas être escomptés par un artifice de comptabilité.

Nous venons de passer en revue les diverses manières de faire figurer dans une comptabilité l'amortissement, les bénéfices ou les pertes. Nous devons insister à nouveau sur le fait que ces inscriptions peuvent parfaitement ne répondre à aucune réalité. Si, par exemple, l'entretien normal des immeubles et de l'outillage est négligé, si des dépenses courantes, telles que les salaires du personnel, restent impayées sans que les écritures enregistrent la dette ainsi contractée, les comptes annuels peuvent faire ressortir des bénéfices et un amortissement qui ne répondent à aucune réalité et qui représentent simplement des prélèvements sur le capital. Inversement, si on porte au compte entretien des améliorations et même des extensions du matériel et de l'outillage, si on amortit les établissements et l'outillage fixe de telle sorte que leur valeur soit ramenée, dans les comptes, bien au-dessous de son montant réel ou même qu'ils disparaissent des écritures bien avant le moment où ils devront être remplacés, on augmente le capital sans appel de fonds ni constitution de réserves apparentes. *Toute dépense d'établissement portée au compte des dépenses annuelles se trouve par cela même immédiatement amortie*, sans que rien révèle dans les écritures l'augmentation d'actif qui en résulte.

L'habitude de procéder ainsi explique l'énorme écart, que nous avons signalé au Livre III (pages 310 et 343), entre la valeur réelle de nos grandes entreprises minières ou métallurgiques et leur capital nominal. Le souci principal des administrateurs de beaucoup d'affaires excellentes, en France, est de ne jamais réduire le dividende. A cet effet, ils ne proposent son augmentation que quand la continuation des bénéfices nécessaires pour y faire face est rendue à peu près certaine par le fait que ce chiffre a été atteint ou dépassé pendant plusieurs années. Jusque-là, ils consacrent le revenu non distribué à accroître les moyens de production, en se gardant de signaler l'importance de cet emploi, afin d'éviter la demande d'une augmentation immédiate du dividende ou la hausse prématurée du cours des

titres. De là vient la solidité de beaucoup d'entreprises anciennes. En Allemagne, au contraire, on distribue ordinairement tous les bénéfices, en sorte que les dividendes des meilleures affaires sont très variables, et on paie toutes les extensions au moyen soit d'émissions d'actions ou d'obligations, soit de crédits en Banque.

Trop souvent, les fondateurs d'affaires nouvelles s'efforcent de grossir en apparence les bénéfices, pour écouler le plus vite possible leurs titres à des cours artificiellement majorés. La simple lecture des bilans ne peut guère révéler ces abus, ni éveiller la suspicion même d'un homme d'affaires consommé. Les commissaires chargés par l'assemblée générale de vérifier les comptes des sociétés anonymes, choisis habituellement parmi les actionnaires sur la proposition des administrateurs, n'ont ni la compétence, ni l'indépendance nécessaires pour signaler ces manœuvres. On a souvent cherché dans des prescriptions législatives un remède aux abus et même aux véritables escroqueries qui en résultent parfois. Mais les indications données ci-dessus montrent qu'aucune règle sur la tenue de la comptabilité ne peut prévenir toute fraude, car la valeur actuelle des marchandises en magasin, la solvabilité des débiteurs, l'état d'entretien des bâtiments et de l'outillage, le délai dans lequel les amortissements devraient être effectués, varient d'une espèce à l'autre et ne peuvent être fixés par des prescriptions légales. La vérification des comptes par des experts professionnels, qui est d'une pratique courante en Angleterre, peut aider à découvrir les abus criants et appeler l'attention sur les vices d'une gestion imprudente ou même frauduleuse ; elle ne suffit pas pour démasquer ceux que des techniciens ayant une pleine connaissance de tous les détails de la gestion peuvent seuls apercevoir.

Une confiance excessive dans les renseignements fournis par la comptabilité peut être ainsi une source de graves erreurs, même en dehors des cas où les écritures ont été intentionnellement faussées par la création de comptes fictifs, par la constitution de réserves dotées de titres ou de créances surévalués, etc. La seule manière de savoir ce que vaut réellement une affaire est : 1° de voir comment le compte *Profits et pertes* s'est soldé pendant plusieurs exercices consécutifs ; 2° de s'assurer que toutes les dépréciations déjà subies par l'outillage, les marchandises, le portefeuille, etc., ainsi que tous les amortissements nécessaires pour parer aux dépréciations probables, y

ont été portés. Mais, pour cela, il faut étudier le fond même de l'affaire et ne pas voir seulement la comptabilité.

Cela n'empêche pas les écritures usitées chez les commerçants d'être un excellent moyen de constater toutes les opérations d'une maison. Il serait très désirable que l'usage s'en répandît parmi les agriculteurs, qui se rendent si rarement un compte exact de l'ensemble des faits constituant leur propre exploitation, et même parmi les particuliers, quand ils administrent des biens un peu étendus. La comptabilité en partie simple suffit largement pour ceux dont les affaires sont peu compliquées ; elle est même alors bien plus claire que la comptabilité en partie double. Celle-ci rend de grands services, quand les opérations à constater sont complexes. Ni l'une ni l'autre ne peut garantir l'exactitude des constatations enregistrées ; toutes deux, et la dernière surtout par son apparente précision, sont souvent la cause d'illusions contre lesquelles doit se prémunir quiconque est appelé à gérer des intérêts importants, publics ou privés.

C. — Le calcul des prix de revient. — L'un des principaux services que rend une comptabilité bien tenue est de permettre de calculer le prix de revient des produits. Nous avons vu, en étudiant la théorie générale des prix (Livre I, page 231), comment ceux-ci dépendent du prix de revient *moyen* de chaque marchandise et comment ils oscillent autour du niveau ainsi déterminé, suivant les alternatives de prospérité ou de dépression des affaires. D'autre part, les prix de revient varient, d'une entreprise à une autre, avec les conditions dans lesquelles chacune opère et avec l'habileté de ses chefs. Pour ne pas se mettre en perte, il faut que chaque entrepreneur réalise deux conditions : 1° ne vendre aucun produit à un prix inférieur aux dépenses *spéciales* qu'il a fallu faire pour l'obtenir ; 2° vendre l'ensemble de ses produits à des prix suffisants pour couvrir le *total* de ses frais. La détermination des prix jusqu'auxquels il doit descendre, plutôt que de manquer une affaire, de la mesure dans laquelle il doit étendre ou restreindre chaque branche de son industrie, de sa culture ou de son commerce, pour remplir ces conditions, soulève des questions très délicates.

Pour calculer le prix de revient de chaque catégorie de produits, il faut d'abord déterminer les dépenses spéciales dont les opérations qui s'y rapportent sont la cause. S'il s'agit d'une fabrication isolée, il suffit pour cela de lui ouvrir un compte particulier. Si, au contraire, il s'agit de l'une des branches de pro-

ductions ou de commerces divers, étroitement liés et constituant une affaire très complexe, son compte particulier ne s'établit aisément qu'en ce qui concerne l'*achat des matières premières* ou des *produits* destinés à être revendus. La ventilation des dépenses du *personnel* et des frais de fonctionnement des *outillages* communs à diverses branches d'activité exige la tenue d'attachements spéciaux, pour connaître le temps consacré à chacune d'elles. La répartition du *loyer des locaux et des magasins* ne peut se faire avec quelque exactitude que si la place occupée par chaque service est distincte. Il reste donc toujours une partie des *frais généraux* qu'il faut répartir entre les comptes spéciaux ; généralement, à défaut de base plus précise, on fait cette répartition au prorata des dépenses spéciales portées à chaque compte. Chacun de ceux-ci est ensuite d'autant plus exact que l'importance relative des frais généraux qui y entrent ainsi, sans lui être propres, est moindre. Or cette importance peut grossir par deux raisons absolument opposées : son développement résulte parfois du coulage qu'entraîne le développement de services centraux d'une utilité contestable ; il est souvent aussi l'effet d'une organisation très perfectionnée, dans laquelle la force motrice, la chaleur, la lumière sont fournies à tous les ateliers, magasins ou bureaux par une même source, toutes les manutentions et toutes les écritures sont effectuées par des services communs fortement outillés, dont le rendement est excellent, mais dont les frais ne peuvent être répartis que grâce à une appréciation plus ou moins arbitraire de la fraction des dépenses imputable à chaque branche d'affaires.

Il importe de remarquer que, même pour l'emploi des ouviers et des machines affectés à chaque production pendant un temps susceptible d'être chiffré, la ventilation des frais ne doit pas toujours se faire par un calcul de simple proportion. La consistance du personnel et du matériel indispensable à une entreprise agricole, industrielle ou commerciale est déterminée par l'effort à produire au moment où l'activité des opérations atteint son maximum : quand une production accessoire permet de les mieux utiliser, dans les moments où ils ont peu à faire, sans obliger à augmenter leur effectif, on commettrait une grave erreur en comptant le temps d'emploi que cette production a absorbé au prix unitaire moyen ; on peut même ne pas le compter du tout pour les travaux effectués *à temps perdu*, dont l'avantage principal est de ne pas laisser fréquemment inoccupé ou peu occupé un personnel qu'il faut garder, soit en hiver dans une

exploitation agricole, soit en morte saison dans un atelier ou un magasin, pour assurer la continuité du service. Il en est de même pour une machine indispensable à certains moments, qu'on trouve le moyen d'utiliser tant bien que mal le reste du temps.

Lorsque plusieurs productions sont tellement *solidaires* que tout personnel occupé par l'une travaille en même temps nécessairement pour l'autre, il est impossible de séparer leurs prix de revient : tel est le cas dans l'exemple classique du gaz d'éclairage et du coke. Il en est de même pour toutes les parties essentielles d'une exploitation agricole comportant un assolement triennal, dans lequel chaque culture profite des engrais et des façons exigées par les autres ; de plus, l'entretien du bétail a en partie pour but la production du fumier servant d'engrais, la basse-cour est nourrie en partie avec des déchets inutilisables autrement, etc. Il faut alors comparer le prix de revient global au prix de vente total de l'ensemble des produits, sans prétendre établir une évaluation spéciale pour chacun.

Cependant, si l'un d'eux a une importance assez prépondérante pour déterminer, à lui seul, le développement des installations communes, on considère les autres comme des *sous-produits*. On calcule alors leur prix de revient en comptant uniquement les dépenses *supplémentaires* faites pour utiliser les résidus de la production principale, au lieu de les laisser perdre ; puis, si on peut les vendre à un prix supérieur au montant de ces dépenses, on porte le boni en *déduction* du prix de revient du produit principal, en vue duquel l'entreprise est organisée. Il se peut, d'ailleurs, que l'un ou l'autre des produits joue le rôle principal, suivant les circonstances : c'est ainsi que l'élevage des animaux a pour but essentiel la production de la viande en Angleterre, celle de la laine ou du cuir en Australie ou en Argentine ; de même, le coke est un sous-produit dans les usines à gaz d'éclairage, tandis que le gaz des fours à coke installés pour alimenter les hauts fourneaux n'a été, au début, utilisé qu'accessoirement pour produire l'énergie électrique.

La détermination des prix de revient présente une difficulté toute spéciale en agriculture, par suite de l'*inégalité des récoltes*, en qualité et en quantité, résultant de conditions météorologiques impossibles à prévoir. Le prix de revient propre à chaque année ne peut se calculer qu'en divisant le total des dépenses considérées comme faites en vue de chaque production par le nombre d'unités obtenues. Cependant, un cultivateur ne peut

apprécier dans quelle mesure il a intérêt à développer telle ou telle culture qu'en divisant la dépense annuelle *moyenne* par la récolte moyenne ; les écarts en plus ou en moins constituent des *aléas* inévitables, qui se compensent à la longue, mais dont l'amplitude peut avoir une grande gravité pour les familles ne disposant pas de réserves suffisantes.

Une autre difficulté propre à l'agriculture résulte de la loi du *rendement décroissant*, que nous avons étudiée au Livre premier (p. 246). On peut accroître la production par la culture intensive, en employant plus d'engrais, en donnant plus de façons à la terre, en employant des semences sélectionnées. Sans doute, l'amélioration des méthodes donne quelquefois une augmentation de production très supérieure à celle des dépenses ; mais, en général, le surcroît de production obtenu par des augmentations de frais successives et égales entre elles va en diminuant progressivement, quand on a dépassé une certaine limite, variable suivant les circonstances, qui répond au rendement optimum. Pour savoir ce que l'on gagne ou ce que l'on perd en s'efforçant ainsi de grossir les récoltes, il faut tenir un compte spécial des dépenses supplémentaires ; seulement, il est très difficile d'apprécier la mesure dans laquelle les variations de la production, d'une année à l'autre, ont pour cause les différences dans les méthodes de culture, d'une part, celles de la marche des saisons, de l'autre.

Il est plus facile d'apprécier les résultats d'un changement de méthode dans l'industrie et même dans le commerce ; cependant, dans ce dernier, l'influence des causes propres à une maison, sur les déplacements de la clientèle, ne se distingue pas nettement de celle des circonstances extérieures, mode, mouvement de la population, etc. Dans le commerce de détail, notamment, il est difficile d'apprécier dans quelle mesure un article qui ne donne pas de bénéfices contribue à l'achalandage général de la maison.

D'autre part, le prix de revient des produits ne comprend pas seulement les sommes *décaissées* par l'entrepreneur ; celui-ci doit porter aussi en compte le salaire attribué à son *propre travail*, l'intérêt de ses *capitaux*, le loyer de ses *terres* ou de ses *immeubles*. S'il est *son propre assureur* contre les risques courus par son matériel et le personnel qu'il emploie, il doit compter de même les primes versées à une réserve spéciale, pour couvrir les conséquences des sinistres d'une importance exceptionnelle qui se produiraient au cours d'un exercice ; il faut, en effet, en-

visager une longue période pour que la loi des grands nombres permette de compter sur une certaine régularité dans les pertes subies de ce chef par une entreprise unique, même si elle est assez considérable pour trouver avantage à ne pas s'assurer.

La véritable pierre d'achoppement, dans le calcul des prix de revient, est la manière de tenir compte des *intérêts des capitaux immobilisés*, de leur *amortissement* et de leurs *plus-values* ou *moins-values*. Quelle que soit l'origine économique de la valeur locative et de la valeur vénale des immeubles et de l'outillage d'une entreprise, l'intérêt des capitaux consacrés à leur acquisition et l'amortissement de ceux de ces biens qui se déprécieront nécessairement, avec le temps, font partie de ses charges et du prix de revient de ses produits. Or, nous avons insisté plus haut sur la part d'arbitraire que comporte la détermination du délai sur lequel doit être calculé l'amortissement. C'est là une des causes essentielles de la difficuté principale sur laquelle nous devons maintenant nous arrêter.

Toute la question des prix de revient est dominée par la distinction établie au Livre I de ce cours (p. 271), entre le *prix de revient total*, comprenant les charges permanentes, qui courent quelle que soit l'utilisation du capital fixe d'une entreprise, et le *prix de revient partiel*, dans lequel entrent seulement les dépenses qu'entraîne la production de chaque unité supplémentaire ; ce dernier comprend l'amortissement qui répond à l'*usure* de l'outillage causé par la production de chaque objet, mais non celui qui répond à la *dépréciation due au temps* seul, lequel détériore les machines et les outils ou les démode, même s'ils restent inutilisés. Le véritable avantage de la *production en grand* vient de la diminution de l'écart entre le prix de revient total et le prix de revient partiel, à mesure que les charges permanentes se répartissent sur un plus grand nombre d'unités. Pour qu'une entreprise ne soit point en perte, il faut que le prix de vente de l'ensemble des produits, pendant une période un peu longue, couvre les charges permanentes. Mais toute vente dont le produit dépasse les frais spéciaux faits pour acheter ou pour produire l'objet vendu contribue à couvrir ces charges fixes ; le prix de revient partiel seul doit donc entrer en considération, quand un entrepreneur examine jusqu'à quel prix de vente il doit descendre, plutôt que de manquer une affaire. Lorsqu'il s'agit de savoir quelles branches de sa production il a intérêt à développer ou à restreindre, les seules char-

ges à envisager, en sus du prix de revient partiel, sont : dans le premier cas, celles qui répondent à l'*augmentation* du capital immobilisé, dans le second, celles que ferait disparaître la *suppression* de l'outillage ou des installations désaffectées ; du moment où la valeur marchande de la production dépasse leur montant, si peu que ce soit, celle-ci est avantageuse.

Les alternatives de prospérité et de dépression, qui sont la loi de toute industrie et de tout commerce, accentuent encore les difficultés résultant de cette distinction. Lorsqu'une *crise* amène la baisse générale des prix de vente, un industriel a intérêt à continuer ses opérations, même si ses recettes ne couvrent plus qu'une part infime de ses charges permanentes ; parfois même, il y a encore intérêt, quand les prix de vente laissent un petit déficit par rapport au prix de revient partiel des produits, afin de conserver, en vue de la reprise des affaires, la clientèle et le personnel qu'une fermeture momentanée disperserait. Il ajourne alors tout amortissement, suspend la distribution de tout dividende, vit et paye même parfois l'intérêt de ses emprunts sur son capital, comptant trouver de larges compensations dans la prochaine période de prospérité.

D'autre part, quand une entreprise étend *géographiquement* sa clientèle, notamment par *l'exportation*, les produits qu'elle vend au loin sont grevés de frais de transport qui grossissent leur prix de revient partiel, s'ils sont supportés par le vendeur, qui l'obligent à vendre moins cher, si l'acheteur éloigné les supporte en sus du prix de vente ; souvent même un industriel doit consentir une réduction supérieure aux frais de transport, pour étendre ses débouchés dans un pays éloigné où les prix de revient sont inférieurs aux siens.

Une comptabilité assez détaillée pour faire connaître le prix de revient partiel de chaque produit, dans les limites d'exactitude que permettent d'atteindre les difficultés exposées ci-dessus, donne seule le moyen d'apprécier le prix de vente minimum auquel on peut descendre, soit pour étendre ses opérations avec profit, soit pour avoir plus d'avantage à les continuer qu'à les restreindre en temps de crise. Ce prix est souvent très inférieur à celui qu'on obtiendrait en faisant supporter à chaque produit *sa part proportionnelle* dans les frais généraux et dans les charges permanentes de l'entreprise. Mais, d'autre part, il faut tenir compte du risque de *gâter les prix* d'une manière durable, en habituant la clientèle à payer les produits au-dessous du prix de revient pendant une crise prolongée.

De là naissent les discussions sans cesse renaissantes auxquelles donnent lieu les accusations de *concurrence déloyale* formulées soit contre les importateurs étrangers, soit contre les gros industriels, les trusts ou les cartels qui enlèvent leur clientèle aux producteurs locaux. On dit qu'ils *vendent à perte* pour ruiner toute concurrence, se rendre maîtres du marché et rançonner ensuite la clientèle en relevant leurs prix ; c'est la pratique que l'on désigne par le nom de *dumping* en matière d'exportation à l'étranger. Que de semblables manœuvres se produisent parfois, cela n'est pas douteux. Elles sont pourtant bien plus rares que le public ne le croit, car, à moins d'avoir un monopole garanti, le producteur qui s'y livrerait aurait toute chance de voir la concurrence, détruite à grands frais, renaître dès qu'il relèverait ses prix, sans lui laisser le temps de trouver une compensation aux charges assumées. Sans aborder actuellement les questions soulevées, à ce propos, par les coalitions de vendeurs et par le commerce international, que nous examinerons dans les Chapitres III et IV ci-après, nous nous bornerons à signaler l'erreur que l'on commet en s'imaginant qu'un industriel vend à perte, quand il vend à un prix qu'il ne pourrait accepter pour l'ensemble de sa production sans se ruiner. Du moment où ce prix dépasse légèrement le prix de revient partiel des marchandises, la vente en question procure un bénéfice brut, faible sans doute, mais qui grossit néanmoins le bénéfice net total ; l'entrepreneur a donc en tout temps intérêt à le réaliser, plutôt que de renoncer à certains débouchés. Quant à la vente à perte aux clients de ses concurrents, elle n'est avantageuse pour lui que si elle constitue un expédient provisoire, pour ne pas interrompre sa production, en temps de crise, sans gâter son propre marché par des prix trop bas ; elle ne peut jamais constituer une politique normale.

La plupart des malentendus, des prétentions absurdes et des erreurs colossales que l'on trouve, non seulement dans la bouche des intéressés, mais chez des économistes sérieux, quand on parle de vente à perte, tiennent à ce que trop de gens ignorent ou perdent de vue, volontairement ou non, la distinction capitale entre le prix de revient partiel et le prix de revient total. Elle est si souvent oubliée qu'il n'y a même pas de terme consacré pour les distinguer, en dehors des mots ci-dessus, que nous avons empruntés il y a trente ans à un mémoire de M. Considère et dont nous ne sommes pas parvenu, jusqu'ici, à répandre l'usage dans la science.

On entend dire parfois que l'*amortissement antérieur du capital* d'une entreprise, en réduisant ses prix de revient, lui permet de vendre ensuite à des prix défiant la concurrence des rivaux auxquels leur capital impose encore des charges. Il faut s'entendre à cet égard. Une politique de prudence et d'économies, qui a libéré peu à peu une maison de l'intérêt et de l'amortissement d'anciens emprunts, lui donne certainement plus de facilité pour traverser les crises. Mais la ligne de conduite d'une entreprise n'est nullement modifiée par la circonstance qu'une gestion prudente a fait disparaître des bilans le coût initial d'un outillage ayant conservé toute sa puissance productrice ou qu'elle a donné à ce coût, comme contre-partie, des réserves au lieu d'une augmentation du capital. Quand le procédé comptable destiné, en principe, à ramener à leur valeur actuelle, dans les écritures, les éléments de l'actif sujets à dépréciation, les a ramenés en réalité bien au-dessous de cette valeur actuelle, leur propriétaire n'en cherche pas moins à réaliser tout le profit qu'ils peuvent donner. Il n'en considérerait pas moins qu'il a intérêt à cesser ses opérations, plutôt que de les continuer sans en tirer un revenu en rapport avec la valeur réelle du capital qu'il pourrait encaisser en vendant ses établissements. La diminution des charges vis-à-vis de tiers et l'augmentation de l'avoir propre d'une entreprise sont des forces ; la forme sous laquelle cet avoir figure dans les comptes n'a d'effet pratique que pour calmer les impatiences des actionnaires ou pour échapper aux impôts portant sur les bénéfices dépassant un tant pour cent du capital d'une affaire.

De même, quand les terrains ou les immeubles d'une entreprise *haussent de valeur*, par suite du développement des agglomérations où ils sont situés, cette hausse n'apparaît pas dans les écritures, tant que ces biens ne sont pas vendus, et l'intérêt correspondant n'entre pas dans le calcul des prix de revient ; mais il faudrait que l'entrepreneur fût bien peu avisé pour ne pas se rendre compte qu'il affecte en réalité à sa production un capital croissant, en conservant ces installations, et pour sacrifier délibérément la rémunération correspondante. Le jour où il reconnaît qu'il aurait avantage à transporter ses établissements ailleurs, parce que les économies ou les augmentations de clientèle dues à leur situation ne répondent plus à la valeur accrue des terrains, il ne manque pas de le faire.

Inversement, quand la baisse des produits agricoles à entraîné une baisse de la rente et une *moins-value des terres*, à la fin du

XIXe siècle, les propriétaires cultivateurs qui se plaignaient d'exploiter à perte, parce qu'ils ne tiraient plus de leurs domaines un produit net en rapport avec leur valeur antérieure, traduisaient mal la situation. En réalité, ils avaient perdu une partie de leur capital, par suite d'un changement profond dans la situation économique : ils ne devaient donc faire entrer, dans le calcul du prix de revient total actuel, que les charges d'intérêt répondant au montant du capital ainsi réduit par une dépréciation durable, car il n'existait aucun moyen de rentrer en possession de sa valeur ancienne : la vente de leurs terres n'aurait fait que consacrer, pour eux, le caractère définitif de la perte subie par tous les propriétaires.

Ainsi, le calcul des prix de revient, qui permet seul de savoir dans quelle mesure chaque opération est lucrative ou onéreuse, comporte des difficultés sérieuses et des appréciations toujours contestables. En ce qui les concerne, comme en ce qui concerne la valeur actuelle d'une affaire, la comptabilité ne donne des idées justes que si, d'une part, on a eu soin d'y faire entrer, pour leur montant exact, toutes les variations survenues dans la valeur des éléments qui y figurent et si, d'autre part, on comprend bien le sens et la portée de ses indications. Elle ne dispense ni d'apprécier le caractère véritable des faits constatés, ni d'en tirer, pour l'avenir, les prévisions dont l'exactitude caractérise ce qu'on appelle parfois le flair commercial. Mais un négociant accroît singulièrement ses chances de ne pas se tromper dans ses appréciations, s'il leur donne pour point de départ une connaissance des faits ayant la précision que seule une comptabilité bien tenue permet d'atteindre. En particulier, ceux qui ne s'appliquent pas à en dégager, avec toute la précision possible, le prix de revient partiel de chacun des produits qu'ils vendent, pour voir quelle part des frais généraux ce produit peut supporter, risquent fort de commettre de graves erreurs dans la direction de leurs opérations, faute de distinguer exactement les résultats propres à chacune d'elles.

Nous n'avons certes pas la prétention d'avoir résumé, dans ces quelques pages, les connaissances nécessaires pour tenir et surtout pour juger une comptabilité. Nous avons voulu seulement montrer ce que peuvent fournir les livres de commerce et quelle confiance on peut leur attribuer, soit quand on dirige une affaire, soit quand on a besoin de se faire une idée de sa situation. Là comme partout, la forme aide singulièrement à

connaître le fond ; mais, si parfaite qu'elle soit, elle ne peut constituer qu'un secours pour établir un jugement et ne dispense nullement d'apprécier la valeur propre des éléments qu'elle décrit. Il ne faut jamais oublier que, si les lacunes ou les vices de la comptabilité entraînent bien des ruines, la confiance aveugle dans des écritures qui, même rigoureusement exactes au point de vue technique, peuvent ne répondre nullement à la situation réelle, n'est pas moins souvent la cause de véritables désastres financiers.

III. Le régime légal des entreprises et du commerce. — Le principe essentiel sur lequel repose toute notre organisation économique est celui de la liberté des conventions. Dans les temps modernes, l'application de ce principe a de plus en plus prévalu en matière commerciale. Si l'on pouvait constater, avant la dernière guerre, une certaine réaction contre les idées libérales, ses conséquences pratiques étaient encore assez limitées, en dehors des mesures destinées à peser sur les prix dans le trafic international, que nous étudierons au chapitre IV ci-après. Sans doute, depuis lors, les nécessités militaires, le trouble apporté dans les transports par la réquisition générale des chemins de fer et par la guerre sous marine, l'insuffisance de la production, entravée par la levée en masse des hommes valides, ont obligé les gouvernements à prendre le contrôle ou la direction d'un nombre croissant d'industries et de commerces, à mesure que la lutte se prolongeait. Sans doute aussi, les interventionnistes et les socialistes cherchent à étendre et à perpétuer ces mesures, malgré la fin des hostilités. Elles n'en ont pas moins, jusqu'à présent, le caractère d'expédients temporaires, justifiés seulement par une situation absolument anormale.

En dehors de circonstances exceptionnelles, dont la guerre offre l'exemple le plus saisissant, c'est seulement en invoquant, à tort ou à raison, des motifs tout particuliers que la législation moderne interdit certaines transactions, les soumet à certaines restrictions ou réserve à certaines personnes le droit de s'y livrer, etc. Bien que la puissance publique limite avec raison son intervention sur ces divers points, en temps normal, il lui reste néanmoins un champ d'action très étendu. Il lui appartient, en premier lieu, d'organiser les *juridictions* que doivent trancher les litiges auxquels les opérations commerciales donnent naissance entre les particuliers et de régler leur procédure, ainsi que de déterminer les conditions nécessaires pour la vali-

dité des contrats invoqués devant elles. En second lieu, elle doit édicter les mesures de *police* nécessaires pour assurer le bon ordre et pour réprimer les fraudes. Nous devons dire quelques mots des caractères généraux de son action, dans chacun de ces deux domaines, et indiquer les conséquences économiques qu'entraînent ses lacunes ou ses abus.

Nous laisserons de côté, dans cet exposé, l'organisation spéciale donnée à la représentation collective des intérêts commerciaux, au moyen d'un Conseil supérieur, de Chambres de commerce ayant la personnalité civile et la gestion de certaines entreprises, de Chambres consultatives des arts et manufactures. Sans doute, il y a grand intérêt, pour le commerce, à avoir ainsi, en France et à l'Etranger, des organes officiels, à côté des organes libres constitués par les Chambres syndicales ; mais le détail de toutes ces organisations rentre dans l'étude du Droit administratif et non de l'Economie politique.

A. — La juridiction commerciale, les contrats et les preuves. — Les ouvrages de droit justifient généralement l'existence de juridictions et de lois spéciales au commerce en exposant que le besoin de célérité ferait de tout formalisme, en matière commerciale, une entrave extrêmement gênante, — que la confiance est l'âme du commerce et qu'il est indispensable que l'exécution de tout engagement soit rigoureusement assurée, dans des conditions répondant à la bonne foi plutôt qu'à la lettre des contrats, — qu'enfin il est essentiel que les juges soient familiarisés avec les affaires sur lesquelles ils ont à décider et tranchent les difficultés sans délais ni frais. Ce sont là des arguments d'une portée incontestable ; ce qui aurait plutôt besoin d'être expliqué, c'est pourquoi ils ne s'appliquent pas à toutes les transactions et quel avantage on trouve, en matière civile, à exiger des formalités dont on a cru pouvoir se débarrasser dans les milieux commerciaux, c'est-à-dire dans ceux où se traitent les affaires les plus importantes, — à ouvrir aux gens de mauvaise foi toutes sortes d'échappatoires pour retarder l'exécution de leurs engagements, — à faire précéder tout jugement d'une procédure compliquée, longue et coûteuse. Nous avons déjà eu l'occasion d'indiquer, dans le Livre III, de nombreuses matières où le droit commercial avait ouvert la voie à des progrès considérables du droit civil ; il y a encore bien des simplifications apportées aux formes des contrats et à la procédure, par le Code de commerce et par les lois ultérieures sur

la matière, qui pourraient, sans aucun inconvénient, être étendues à toutes les relations entre les particuliers, qu'ils agissent ou non en qualité d'entrepreneurs et de commerçants.

A cette idée, on objecte que le défaut d'expérience et de connaissances de beaucoup de personnes non-commerçantes rend nécessaires des précautions plus minutieuses et que, d'ailleurs, traitant moins d'affaires, elles peuvent consacrer plus de temps à chacune d'elles. Mais la culture générale et la connaissance des affaires qu'ils ont à traiter ne sont pas plus grandes chez les très petits commerçants que chez les petits cultivateurs, par exemple, et les pertes de temps ou les frais, pour se rattacher à des actes plus rares dans la vie civile que dans le négoce, n'en sont pas moins fâcheux, quand ils ne sont pas indispensables.

La seule raison qui justifie des différences dans les formes des contrats et les conditions des preuves, c'est que certaines matières comportent, par leur nature, des règlements spéciaux : par exemple, la nature même des immeubles oblige à soumettre la transmission des droits réels dont ils sont l'objet à une certaine publicité, pour la rendre opposable aux tiers, et à introduire des règles détaillées sur ce point dans le droit civil, auquel il ressortit ; l'usage des livres de commerce fournit certains éléments de preuve, dont on ne trouve pas l'équivalent dans les transactions civiles ; les transports par mer soulèvent une série de difficultés spéciales, qui doivent recevoir une solution légale. La loi doit tenir compte de ces circonstances. Mais, dans les questions qui, par leur nature, se posent en matière civile comme en matière commerciale, les distinctions faites sont généralement arbitraires. Nous l'avons indiqué déjà (Livre III, pages 134 et 216) en ce qui concerne les sociétés et les faillites ; nous rencontrerons encore bien des cas où les dispositions du droit commercial pourraient, moyennant de légères modifications, être introduites dans le Code civil, de manière à devenir le droit commun, au grand avantage de tous.

En ce qui concerne la *validité des obligations*, les divergences essentielles portent sur la capacité de contracter, d'un côté, sur la forme des contrats et les moyens de preuve, de l'autre.

Au point de vue de la *capacité*, le mineur âgé de 18 ans et émancipé, ainsi que la femme mariée, peuvent devenir commerçants, moyennant une autorisation générale, et s'engager ensuite sans aucun concours pour les besoins de leur commerce (Code de commerce, Titre I). Les engagements pris par un

commerçant marié, homme ou femme, ne sont naturellement opposables à son conjoint que dans la mesure qui résulte de son régime matrimonial ; aussi ce régime est-il soumis à une publicité qui présenterait une grande utilité pour les tiers, si elle était mieux organisée en fait (Titre IV).

Au point de vue de la *forme*, les transactions commerciales courantes se concluent valablement sans que la constatation de l'accord des parties soit soumise à aucune règle spéciale ; le nantissement, par exemple, n'a pas besoin, comme en matière civile, d'être institué par écrit (art. 91). Les nombreuses règles édictées par le Code civil, en matière de *preuves*, ne s'appliquent pas ; les témoignages, les présomptions ou tous autres moyens suffisants pour établir la conviction du juge peuvent servir de base à sa décision, quel que soit le montant du litige (art. 109), tandis qu'en droit civil, la preuve écrite est exigée, en principe, dès qu'il s'agit d'une somme supérieure à 150 francs. Les livres de commerce et la correspondance peuvent, en particulier, être invoqués dans les procès ; ils constituent un des principaux moyens de preuve entre commerçants (art. 12 à 17).

Nous avons vu (Livre III, page 216) quelles sont, en cas d'insolvabilité, les mesures spéciales appliquées aux négociants en vertu des lois sur les faillites ; nous n'y reviendrons donc pas.

En ce qui concerne la solution des litiges, la loi française institue des tribunaux spéciaux, composés de membres élus par les commerçants et choisis parmi eux, dans tous les arrondissements où les affaires ont une importance suffisante. La procédure est très simplifiée devant ces tribunaux. Le ministère des avoués pour la procédure écrite, le privilège des avocats pour la plaidoirie y sont supprimés ; les parties peuvent se défendre elles-mêmes ou se faire représenter par un mandataire de leur choix.

La procédure des tribunaux de commerce est certainement très supérieure à la procédure civile. Il est difficile de comprendre pourquoi, au lieu d'en réserver le bénéfice aux négociants, on n'établit pas des règles communes à toutes les juridictions, en simplifiant celles qui sont suivies devant les tribunaux ordinaires et en supprimant les complications et les frais qu'entraîne la double intervention de l'avocat et de l'avoué.

Par contre, la composition de la juridiction commerciale n'est pas sans inconvénients. Si, dans les grandes villes, les juges élus offrent généralement des garanties de compétence et

d'impartialité, il est loin d'en être de même dans les localités moins importantes. L'absence de tout jurisconsulte professionnel et la nécessité où sont les juges de réserver une partie de leur temps à la direction de leurs propres affaires laisse prendre un rôle excessif à des auxiliaires qui n'offrent pas toujours des garanties suffisantes. La rédaction des jugements est souvent abandonnée au greffier. Beaucoup d'affaires sont renvoyées devant des *arbitres rapporteurs* qui, en théorie, devraient seulement fournir au tribunal les éléments d'une solution, mais qui, en réalité, deviennent les véritables juges. Quelques facilités particulières, données à certains spécialistes qui ont été *agréés* par le tribunal pour représenter les parties, leur confèrent une sorte de privilège rendant leur concours presque indispensable dans les procès importants. La difficulté de trouver, parmi les intéressés, un homme compétent qui consente à représenter l'ensemble des créanciers, dans les faillites ou les liquidations judiciaires, conduit à transformer en une profession spéciale la situation des *syndics de faillite* et des *liquidateurs* qui dirigent les opérations les plus compliquées, sous la surveillance lointaine d'un juge commissaire. La désignation du tribunal assure à ces professionnels, en fait, un quasi-monopole que la loi ne leur confère pas ; la pratique reconnaît à chacun d'eux le droit de désigner son successeur, de manière à constituer de pseudo-offices ministériels, qui se vendent fort cher et ont tous les inconvénients que nous signalions pour les offices véritables au Livre III (page 197).

Il semble que la loi donnerait à la juridiction commerciale une organisation plus satisfaisante, si elle faisait présider le tribunal par un magistrat de profession, consacrant à ses fonctions tout son temps et ses connaissances juridiques, et lui adjoignait seulement des assesseurs pris parmi les négociants, lui apportant le concours de leur expérience des affaires. En cette matière, comme en beaucoup d'autres, on pourrait éviter la complication des juridictions spéciales, les difficultés de compétence qu'entraîne leur existence et les inconvénients qui résultent parfois du fait qu'aucun de leurs membres n'est versé dans le Droit, en posant en principe que les juges ordinaires restent toujours compétents, à charge de se faire assister, quand ils sont saisis de certains litiges spéciaux, de personnes familières avec les questions soulevées, qui délibéreraient avec eux. Nous avons vu que cette solution a fini par prévaloir, sous une forme un peu compliquée, pour les litiges entre patrons et ouvriers (Li-

vre II, p. 193). En Allemagne, le jugement des affaires commerciales est à peu près ainsi organisé. En Angleterre, où il n'y a pas de tribunaux de commerce, le jury spécial qui peut être constitué pour trancher les questions de fait ou les assesseurs que le juge peut s'adjoindre, avec voix consultative, donnent des résultats analogues. Cette solution aurait en outre l'avantage d'offrir assez de garanties pour être applicable aussi bien en appel qu'en première instance.

Quant aux auxiliaires de la justice commerciale, leur profession, aussi bien que celle des auxiliaires de la justice civile, pourrait être soumise à une réglementation spéciale de la nature de celles dont nous parlerons au paragraphe C ci-après. La communication qui leur est donnée des livres des parties, la remise entre leurs mains des titres dont ils doivent discuter le sens et la validité, exigent sans doute des garanties ; mais on pourrait y pourvoir sans renchérir leurs services comme le fait nécessairement tout monopole.

B. — Règles de police et restrictions a la liberté du commerce. — Si, dans l'ensemble, notre législation générale sur les matières commerciales s'est accommodée de longue date aux besoins de la pratique, en se dégageant des mesures prétendues tutélaires qui entravent tant d'actes de la vie civile, les règles de police édictées en vue d'assurer le bon ordre et la loyauté dans certaines transactions sont loin de mériter les mêmes éloges. Presque toujours, leur rédaction a été influencée soit par des intérêts privés, soit par des préoccupations politiques ou fiscales, qui ont conduit à ajouter aux prescriptions rentrant dans l'exercice normal des pouvoirs de police certaines entraves à la liberté, plus nuisibles qu'utiles à l'intérêt général. Nous allons passer en revue les plus importantes de ces dispositions réglementaires, en consacrant des paragraphes spéciaux aux plus importantes d'entre elles, celles qui transforment l'exercice de certaines professions en véritables monopoles et celles qui ont pour but ou pour prétexte la répression des fraudes ; nous réservons pour les chapitres 4 et 5 du présent Livre les prescriptions dont le but avoué est de peser sur les prix, et pour les Livres suivants celles qui ont un caractère purement fiscal (Livre V) ou qui se rapportent aux transports sur les voies publiques (Livre VI).

Le maintien de l'ordre, dans les *lieux publics* où se réunissent

en grand nombre les acheteurs et les vendeurs, exige naturellement une certaine réglementation. En France, la loi réserve même aux autorités publiques le droit de déterminer les lieux et les heures où se tiendront les réunions de cette nature. Le Gouvernement détermine les villes où il y aura des *Bourses de commerce* (loi du 28 ventôse an IX) ; les Conseils généraux statuent sur le lieu et la date des *foires et marchés* dans chaque département (loi du 16 septembre 1879), les Conseils municipaux sur les *marchés locaux d'approvisionnement* (loi du 5 avril 1884, art. 68, § 13). L'intervention de l'autorité peut faciliter l'organisation des réunions qui répondent aux convenances du public ; mais il ne dépend pas d'elle de créer des centres d'affaires, quand le commerce n'en éprouve pas le besoin, ni même de conserver quelque activité à ceux qui cessent d'offrir une utilité véritable. C'est ainsi qu'ont échoué tous les efforts faits pour maintenir leur importance aux foires qui étaient autrefois le lieu de rendez-vous des négociants et de leur clientèle, comme celle de Beaucaire. La facilité actuelle des voyages permet aux représentants des grandes maisons de commerce d'aller voir les clients chez eux, et à ceux-ci d'aller faire leurs acquisitions dans les centres de production ou de vente de chaque marchandise ; aussi est-ce seulement dans les régions où le réseau des voies nouvelles n'a pas encore pris son complet développement que l'on voit encore des foires donner lieu à des affaires considérables, comme celle de Nijni-Novgorod. En France, elles n'ont conservé d'importance que pour le commerce des bestiaux. On essaie, depuis peu, d'en créer pour les industries locales dans quelques grandes villes.

Il est un genre de réunions que notre législation traite avec une défaveur particulière ; ce sont celles qui ont pour objet une *vente aux enchères*. Sous prétexte de protéger le commerce de détail, la vente à la criée des marchandises neuves n'est permise, en dehors des cas où elle a lieu par autorité de justice, qu'en gros et pour certains produits limitativement énumérés (lois du 25 juin 1841, du 28 mai 1858 ; décrets du 30 mai 1863, du 17 août 1888) ; l'institution de *salles de ventes publiques* est soumise à une autorisation donnée dans les mêmes formes que pour les magasins généraux (voir Livre III, page 148) et sous des conditions analogues (décret du 12 mars 1859). La loi entrave ainsi l'essort d'une forme de négociations qui a pris une certaine extension en Angleterre, par exemple, et qui pourrait parfois contribuer efficacement au développement des transactions et à l'abaissement des prix.

La nécessité d'une autorisation révocable est au contraire justifiée pour les métiers qui s'exercent sur la voie publique, comme ceux de commissionnaire, loueur de voitures, vendeur ambulant dans les villes ; on ne saurait, en effet, admettre que la circulation soit entravée par le nombre excessif des individus offrant à tout venant leurs services sur des voies qui ne sont point faites pour y exercer le commerce, et il importe de pouvoir interdire cet emploi exceptionnel du domaine public au titulaire d'une autorisation qui en userait d'une manière gênante ou ne rendrait pas au public de services réels. La multiplication de ces autorisations crée d'ailleurs une sorte de concurrence abusive vis-à-vis des commerçants obligés de louer les locaux où ils exercent leur profession et ne doit être admise que dans la mesure où elle répond à un véritable besoin.

L'autorité publique a souvent étendu la nécessité d'une autorisation à certaines industries, en raison de l'influence qu'elles permettent d'acquérir sur l'opinion et sur les mœurs : tel était le cas, jadis, pour les *imprimeries* et les *théâtres* en France. Le progrès des idées libérales a fait abolir la législation spéciale à ces entreprises.

Un régime analogue a été souvent appliqué à des entreprises dont l'objet même exige que leur clientèle leur accorde une large confiance. Nous avons vu qu'il fonctionne encore pour les *magasins généraux* et qu'il a été remplacé. pour les *assurances sur la vie*, par une surveillance spéciale (Livre II, page 312) ; il est difficile de justifier, dans ces deux cas, un contrôle que l'on n'applique heureusement pas aux banques, par exemple. Une réglementation particulière s'explique pour les *facteurs aux halles* (loi du 11 juin 1896), par le fait que l'exercice de leur profession exige l'occupation d'un emplacement spécial dans un édifice public. Nous avons vu au Livre II que, pour les *agences d'émigration* (page 51) et les *bureaux de placement* (page 175), on le maintient à raison de l'influence de ces établissements sur toute l'existence d'une clientèle souvent peu éclairée ; en ce qui concerne les derniers, la législation actuelle, en France, tend surtout à les faire disparaître pour assurer le monopole du placement aux municipalités et aux syndicats professionnels, qui en abusent souvent pour porter atteinte à la liberté des travailleurs.

Les autorisations préalables ou l'organisation d'une surveillance spéciale sur certaines entreprises ont généralement plus d'inconvénients que d'avantages, pour la clientèle que l'on pré-

tend protéger. Elles renchérissent les services rendus par les établissements qui ne sont plus soumis qu'à une concurrence limitée ; les titulaires d'autorisations peuvent vendre leur fonds de commerce à un prix majoré de ce fait, qui grossit le capital à rémunérer. D'autre part, l'autorisation ou la surveillance de l'Etat inspire au public une confiance souvent peu méritée, dans des maisons dont la puissance publique paraît garantir l'honorabilité et la solvabilité, sans être à même de les contrôler efficacement. Des règles générales sur la publicité des opérations et une répression pénale sévère des abus seraient, dans la plupart des cas, des garanties plus efficaces qu'un prétendu contrôle trop souvent illusoire.

Le cas est tout différent pour les *débits de boisson*. Leur ouverture a été jadis soumise, en France, à une autorisation préfectorale qui avait surtout pour but de donner au gouvernement une certaine action sur des lieux de réunion dont l'influence électorale est un fait trop certain : nous avons vu (Livre II, page 499) que l'abolition de cette loi avait eu pour conséquence une multiplication des cabarets qui a largement contribué aux progrès déplorables de l'alcoolisme. Le régime de l'autorisation plus ou moins explicite, constituant un privilège pour ceux qui l'obtiennent, est toujours, au fond, celui des commerces qui ne subsistent que par la tolérance de la police ; tel est actuellement, en France, le cas des *maisons de jeu ou de débauche*.

Pour ces derniers établissements, comme pour les *cabarets* qui vendent des boissons alcooliques en dehors des repas, les arguments que les économistes invoquent en général, en faveur de la liberté, ne sont plus de mise, car il s'agit de savoir, non plus quel est le moyen de procurer au public le meilleur service au plus bas prix, mais comment on peut limiter l'étendue de véritables plaies sociales. Il n'est pas douteux que l'alcoolisme, la prostitution et le jeu soient les causes les plus actives de la misère, des maladies et des crimes. Le développement des cabarets, l'envahissement de la voie publique par les filles et les souteneurs ou la multiplication des mauvais lieux, la mise à portée de tous du pari mutuel aux courses, sont la source de maux incalculables. Il serait absurde de considérer la vente des spiritueux à toute heure ou l'appel du public au jeu et à la débauche comme rentrant dans l'exercice normal du commerce. Sans doute, le respect de la liberté individuelle ne permet pas de poursuivre ces entreprises, quand elles se cachent dans des maisons privées que sauront toujours découvrir ceux qui tien-

nent à s'adonner au vice. Au contraire, l'interdiction de l'offre publique, venant tenter les hommes et même les adolescents qui n'ont pas encore contracté d'habitudes pernicieuses, constituerait une mesure de police à laquelle l'économie politique serait mal venue à s'opposer, car elle serait motivée, non par des considérations économiques, mais par des considérations d'hygiène et de moralité ; elle aurait d'ailleurs, même au point de vue purement économique, bien plus d'avantages que d'inconvénients. Nous sortirions de notre sujet, en cherchant à quelles mesures de police ces matières peuvent être soumises, pour que le caractère clandestin qu'entraîne nécessairement l'interdiction des offres publiques n'ait pas pour conséquence la suppression de toute surveillance. Tout ce que nous avons à indiquer ici, c'est que la liberté du commerce, revendiquée à juste titre par les économistes, ne s'applique pas aux consommations et aux services dont l'appréciation n'est plus affaire de goût ou d'opinion personnelle et qui constituent incontestablement des plaies publiques.

De même, on ne saurait considérer comme des restrictions à la liberté du commerce les mesures de police qui soumettent à des déclarations ou à des autorisations entraînant une certaine surveillance la création des *établissements dangereux, insalubres ou incommodes* pour le voisinage, l'emploi des *chaudières à vapeur*, le commerce des *explosifs* tels que la dynamite ou celui des matières *vénéneuses*. Il importe seulement de réduire au minimum compatible avec la sécurité publique les exigences qui accroissent le prix de revient de certains produits ou services utiles et qui parfois entravent les progrès techniques.

Les lois *subordonnent à des garanties de capacité ou de moralité* l'exercice d'un certain nombre de métiers, dont la plupart rentrent dans les professions libérales et constituent de véritables entreprises. C'est ainsi qu'en France nul ne peut offrir ses services comme *médecin* ou comme *avocat*, *enseigner* dans une école, tenir une *pharmacie*, *commander un navire en mer* ou *conduire une locomotive*, sans être muni de certains diplômes ou avoir passé certains examens spéciaux. Sans doute, on pourrait s'en remettre à l'intérêt de ceux qui ont recours aux services des particuliers exerçant ces professions du soin de s'assurer de leur capacité ; cependant, la difficulté qu'aurait une grande partie du public intéressé à se renseigner, et surtout la gravité des conséquences des erreurs, justifient l'intervention de l'Etat

dans une partie de ces cas. Mais il est évident qu'en subordonnant à des études spéciales l'exercice d'un métier, la loi renchérit les services qu'il rend : il serait par suite très fâcheux d'étendre ces mesures à des cas où elles ne seraient pas indispensables. On a vu l'exigence de diplômes d'un ordre élevé être appliquée à des cas nouveaux, tout simplement pour supprimer des concurrences qui gênaient les titulaires de ces diplômes ; la suppression du titre d'officier de santé, ainsi prononcée en France, rend difficile le recrutement des médecins dans les campagnes. Quand il s'agit de simples *emplois*, dans des entreprises dont la responsabilité constitue pour le public une garantie autrement efficace, ces exigences sont plus gênantes qu'utiles.

Au contraire, la délivrance par l'Etat de *diplômes facultatifs*, constatant simplement qu'un ingénieur civil, par exemple, a acquis certaines connaissances, diplômes auxquels le public n'attachera ensuite d'importance que dans la mesure où il croira y avoir intérêt, peut être étendue sans inconvénients.

Des établissements d'enseignements ou des organismes créés par l'initiative privée peuvent d'ailleurs, à cet égard, fournir des garanties analogues à celles que donnent les diplômes officiels. Par exemple, pour l'examen des questions délicates que soulève le calcul des réserves des assurances sur la vie, un contrôle public bien organisé ne donnerait pas plus de garanties que l'appel aux membres de l'*Institut des actuaires* français, qui n'admet que des hommes ayant justifié de leur capacité par un examen sérieux et n'ayant jamais manqué au devoir professionnel. En Angleterre, le contrôle de la comptabilité des grandes entreprises est de même presque toujours confié à des maisons spéciales, appartenant à l'association des *Chartered accountants*, qui fait en sorte de conserver la confiance du public par la sélection rigoureuse de ses adhérents, admis seulement après un stage très prolongé chez l'un des membres de la corporation.

C. — Le monopole des officiers ministériels et les chambres de discipline. — L'investiture donnée par la puissance publique va bien au delà d'une simple autorisation pour certaines entreprises que les lois n'ont pas seulement soumises à un contrôle administratif, mais quelles ont organisées en *monopoles* transmissibles, dont la possession constitue une véritable propriété, ainsi que nous l'avons exposé au Livre III (p. 197). Les *officiers ministériels* qui détiennent ces monopoles perçoi

vent, pour les services qu'ils rendent, une rémunération fixée par des tarifs établis par le Gouvernement ou sous sa sanction et dont il leur est interdit de s'écarter. Des *chambres de discipline*, élues dans chaque circonscription, sont chargées de surveiller la gestion de chacun d'eux. Des *bourses communes* sont instituées pour pourvoir aux dépenses d'intérêt collectif ; parfois même une certaine *solidarité* est établie, au point de vue des responsabilités encourues vis-à-vis de la clientèle.

Le caractère commun de ces agents, c'est de remplir une double mission : d'un côté, ils représentent les particuliers vis-à-vis des tiers ou en justice et servent d'intermédiaires dans certaines transactions ; de l'autre, ils donnent le caractère d'authenticité à certains actes. La délégation de la puissance publique qu'ils exercent dans ce dernier cas et qui, à leur défaut, devrait être exercée par des fonctionnaires, tient une grande place, en France, dans les attributions des *greffiers* et des *huissiers*, — une assez grande aussi dans celles des *notaires*, des *avoués*, des *avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation*, dont cependant le rôle principal est d'être les conseillers et les agents d'affaires de leurs clients. Les *commissaires-priseurs*, qui procèdent à la prisée et à la vente aux enchères des meubles et effets mobiliers, ont une mission d'un caractère encore plus commercial. Enfin, le rôle des *agents de change* et des *courtiers* se rapproche tellement de celui de certains banquiers et des commissionnaires en marchandises que le caractère d'officiers publics devient tout à fait secondaire chez eux. Aussi est-ce en ce qui les concerne que le monopole a été le plus attaqué.

Ces institutions constituent à la fois une survivance du passé, par leur analogie avec la *vénalité des charges*, et une application de régime des *syndicats obligatoires*, que les interventionnistes considèrent comme celui de l'avenir. C'est pourquoi nous croyons devoir nous y arrêter un moment, en insistant spécialement sur les offices ayant le caractère le plus commercial.

Leur monopole, qui remonte à l'ancien droit, a été consacré par le Code de commerce. Ce Code réserve aux *agents de change* (art. 76) la négociation des effets publics susceptibles d'être cotés, — aux *courtiers de marchandises* (art. 78), le courtage des marchandises, — aux *courtiers d'assurances* (concurremment avec les notaires (art. 79), le courtage des assurances maritimes et la rédaction des polices, — aux *courtiers interprètes et conducteurs de navires*, appelés aussi courtiers maritimes (art. 80), la traduction des papiers de bord des navires étrangers ; ces

derniers peuvent aussi faire le courtage des affrètements, mais sans en avoir le monopole. Le Code de commerce mentionnait également des *courtiers de transport*, qui n'existent plus en fait. Les agents de change et courtiers ont en outre la mission de constater les cours, chacun dans sa spécialité. Leur emploi n'a jamais été obligatoire pour les opérations sur lesquelles porte leur monopole ; seulement, si un particulier, au lieu d'effectuer lui-même une de ces opérations, recourt à un intermédiaire, le Code ne lui permet pas d'en employer d'autre que l'un des officiers institués à cet effet.

Le privilège des courtiers d'assurances n'a jamais soulevé de grandes difficultés, parce que beaucoup de négociants traitent directement les affaires de leur ressort. Mais il n'en est pas de même du rôle des courtiers maritimes, pour ce que l'on appelle la *conduite des navires*, c'est-à-dire pour l'accomplissement des formalités diverses que les armateurs et les destinataires des marchandises ont à remplir, à l'arrivée dans un port, auprès du Tribunal de commerce, de la Douane et des Administrations publiques. Les tarifs en vigueur, pour cette conduite, constituent une charge assez élevée, atteignant généralement (avant la guerre) de 0 fr. 20 à 0 fr. 50 par tonneau de marchandises embarqué ou débarqué ; la taxe est due intégralement pour toutes les opérations faites dans un port, dès qu'un des actes de la conduite en douane est accompli par un courtier. Bien que la traduction de certains papiers puisse être requise et payée à part, les étrangers, qui ne peuvent guère se passer d'un truchement autorisé, sont ainsi grevés à peu près obligatoirement de frais assez lourds, contre lesquels ils ont protesté à maintes reprises. Les négociants français, qui peuvent accomplir eux-mêmes ces formalités sans payer le courtage, ne voient pas d'un œil défavorable une charge qui entrave la concurrence étrangère. Pourtant, il y a là une cause de cherté, nuisible au développement du trafic de nos ports. Celui de Marseille, où pendant longtemps la multiplicité excessive des charges de courtiers a amené, entre ceux-ci, une concurrence qui équivalait à la suppression du monopole, s'en est bien trouvé ; les courtages perçus, en fait, y avaient été réduits fort au-dessous du tarif légal ancien, de sorte que quand, en 1900, on a diminué le nombre des charges pour réorganiser le service, on a pu y établir des tarifs nouveaux bien plus bas que partout ailleurs.

Les courtiers de marchandises ont été ceux dont le monopole a donné lieu aux plaintes les plus vives, à cause des difficultés

que soulevait la délimitation de leurs attributions et de celles des *commissionnaires*. Le courtier n'est, en principe, qu'un intermédiaire mettant en rapport deux négociants, tandis que le commissionnaire traite en son nom, avec les tiers, pour compte de son client (art. 94), s'engage personnellement vis-à-vis de ces tiers et souvent aussi garantit leur solvabilité ; dans ce dernier cas, on dit qu'il est *ducroire*. La variété des opérations commerciales amenait de continuelles confusions entre ces divers intermédiaires, entraînant des conflits nombreux. Une loi du 18 juillet 1866 a décidé le rachat des charges des courtiers de marchandises et l'abolition de leur monopole, en réservant seulement quelques privilèges, notamment la constatation des cours des marchandises, aux courtiers qui se font *inscrire* sur une liste dressée par le tribunal de commerce.

Les agents de change ne se bornent pas, comme les courtiers, à mettre en relations leurs clients ; ils traitent toujours en leur propre nom, comme des commissionnaires. Ils sont même tenus d'observer le secret professionnel (décret du 7 octobre 1890, art. 40) sur le nom de la personne qui leur a donné un ordre, aussi bien quand ils l'exécutent en traitant avec un confrère que quand ils font une *application*, en donnant pour contre-partie à un achat ou à une vente une opération inverse prescrite par un autre client de la même charge. Ils ont conservé leur monopole en droit, mais n'ont pas pu le défendre, en fait, d'une manière absolue. A côté d'eux s'est établi un groupe de banquiers, constituant ce que l'on appelle la *coulisse*, qui négocient certaines catégories de titres. Après avoir, à diverses reprises, obtenu des condamnations contre les coulissiers, les agents de change n'ont jamais essayé d'user entièrement de leur droit pour supprimer le marché libre ; ils ont reconnu la difficulté de soumettre toutes les transactions aux règles strictes de leur corporation, et surtout d'entraver la négociation publique des valeurs qui ne sont pas inscrites à la cote officielle de la Bourse, soit parce qu'elles ne remplissent pas les conditions nécessaires d'après nos lois, soit pour toute autre raison. Après bien des débats, la loi de finances du 13 avril 1898 (art. 14) a assuré aux agents de change la jouissance de leur monopole, pour les valeurs que leur Chambre syndicale a cru devoir inscrire à la cote officielle, en astreignant tous les intermédiaires qui font des négociations soumises à l'impôt sur les opérations de Bourse à présenter, quand il s'agit de ces valeurs, un bordereau signé par un agent de change ; les cou-

lissiers n'ont plus intérêt, depuis lors, à les négocier, puisqu'il faut qu'ils paient le courtage à l'agent de change. Le courtage doit être également payé par les maisons de banque qui, ayant reçu de divers clients mission de faire acheter pour les uns et vendre pour les autres des titres semblables, exécutent ces ordres inverses en faisant *application* des uns aux autres. Au contraire, pour les valeurs qui ne sont pas inscrites à la cote officielle, la loi de 1898 admet que la négociation et le paiement des droits fiscaux s'effectuent sans intervention des agents de change. Mais cette loi n'a été votée qu'après engagement, pris par les agents de change, de laisser la coulisse continuer à exécuter des transactions sur les rentes françaises, sans exiger aucune rétribution pour la signature des bordereaux nécessaires ; le Gouvernement n'a pas voulu apporter aux affaires concernant les rentes, dont les cours l'intéressent directement, les entraves qu'il n'hésitait pas à apporter à celles qui concernent d'autres valeurs.

Il s'est créé, de même, des *agents d'affaires* libres qui, dans un grand nombre de cas, se chargent de préparer des contrats, de liquider des sociétés, de faire des partages, d'examiner des affaires litigieuses au lieu et place des notaires ou des avoués. Par contre, nous avons vu comment les tribunaux de commerce, devant lesquels le ministère des avoués n'est pas obligatoire, tendent à assimiler à des offices ministériels la situation de leurs auxiliaires, *agréés*, *syndics* ou *liquidateurs*.

Les avantages des monopoles réservés aux officiers ministériels sont-ils supérieurs à leurs inconvénients ? La question est très controversée, au moins pour ceux qui s'appliquent à des transactions offrant une importance commerciale véritable.

L'avantage du monopole est d'offrir au public certaines garanties d'honorabilité, de correction et de solvabilité : les officiers ministériels ne doivent prendre aucun intérêt personnel dans les affaires où ils servent d'intermédiaire ; la nécessité de leur intervention est de nature à entraver la vente irrégulière ou frauduleuse des biens appartenant à des incapables, qui engagerait leur responsabilité ; ils déposent un cautionnement destiné à indemniser les clients de ceux d'entre eux qui deviendraient insolvables. Pourtant, cela n'a pas empêché beaucoup de notaires de dissiper les fonds que leur confiait leur clientèle. Des règlements sont intervenus pour rendre plus sérieuse la surveillance à laquelle ils sont soumis, en même temps que pour rendre plus égale la perception des taxes constituant leur

rétribution, en interdisant les remises aux clients aussi bien que les majorations. Les agents de change, auxquels une disposition toujours violée du Code de commerce interdisait de se charger des paiements pour leurs clients et de s'en porter garants, sont au contraire tenus de cette garantie depuis la loi du 28 mars 1885 ; le décret du 29 janvier 1898 établit même une solidarité légale entre tous les agents de la Bourse de Paris, en cas d'insolvabilité de l'un d'eux.

Les avantages ainsi consolidés sont réels ; mais des garanties analogues, sinon identiques, pourraient résulter soit de prescriptions légales, soit d'ententes entre les intéressés, sans qu'un monopole fût établi. C'est ainsi que l'ordre des *avocats* est soumis à une discipline assez sérieuse, en France, sans qu'aucune loi réserve à un nombre limité de personnes l'exercice de cette profession. Des examens, des cautionnements, un conseil de discipline pourraient être établis par le législateur, dans un intérêt de police, pour éviter les abus dans l'exercice de certains commerces ou de certaines professions, sans constituer pour cela des monopoles. L'initiative privée suffit même pour instituer des garanties analogues, sans l'intervention de la loi, dans les cas où elles sont nécessaires : à Londres, où il n'existe pas d'agents de change institués par l'autorité publique, le *Stock exchange* (Bourse des valeurs) s'est constitué en corporation soumise à des règles très strictes. La célérité indispensable dans des transactions qui, quelle que soit leur importance, sont constatées par un simple coup de crayon, explique que les négociants qui s'en chargent ne consentent à traiter qu'avec des personnes choisies ; seulement, l'espèce de monopole qui en résulte, pour ceux que la corporation admet dans son sein, est toujours divisé entre bien plus de personnes qu'un monopole de droit. Il n'a pas les mêmes inconvénients, parce que, quand le public est convaincu qu'une corporation libre lui impose des charges excessives, eu égard aux garanties offertes, ou ne donne pas satisfaction à ses besoins, il surgit une concurrence qui a le grand avantage de n'être pas illégale, comme celle que la coulisse fait à Paris aux agents de change. C'est ce qui s'est produit notamment à New-York, où il existe depuis longtemps deux bourses des valeurs.

Il faut reconnaître, d'ailleurs, que la faculté de recourir au besoin à une corporation nouvelle serait utile, aussi bien quand la chambre de discipline a une existence officielle que quand elle n'en a pas. En effet, même quand cette chambre est investie d'un

pouvoir légal, elle est animée de l'esprit des syndicats professionnels plutôt que de celui d'une magistrature publique ; elle déploie sa sévérité beaucoup plutôt contre ceux de ses ressortissants qui tendent à réduire les bénéfices de leurs confrères, par une concurrence trop active, que contre ceux qui exploitent abusivement la clientèle. La seule protection efficace, pour celle-ci, est la possibilité de susciter des concurrents aux membres des corporations qui lui imposent des prix trop élevés, jointe à un recours aux tribunaux en cas de fraude.

Quoi qu'il en soit, l'expérience paraît montrer qu'on peut trouver dans des groupements libres, aussi bien et quelquefois mieux que dans des monopoles légaux, les garanties qu'il faut exiger de quiconque fait métier de s'offrir au public comme mandataire, pour des affaires où chaque client doit faire confiance à son représentant et a grande peine à s'assurer qu'il en est digne : l'Institut des actuaires français et l'association des *chartered accountants* de Londres valent, à ce point de vue, bien des chambres des notaires ou des conseils de l'ordre des avocats. Or, il n'est pas douteux que la liberté d'employer comme intermédiaire tout négociant qui offre ses services et qui remplit certaines conditions est un avantage sérieux pour le public, au point de vue des frais comme à celui du zèle et de l'activité des agents auxquels il a recours.

En effet, la nécessité de rémunérer le capital engagé dans les charges comme prix du monopole, lequel approche par exemple de deux millions pour les agents de change à Paris, grossit le coût des transactions. Il est vrai que les tarifs officiels font en général peser cette rémunération sur les grosses affaires, en appliquant dans bien des cas des taxes proportionnelles au montant des transactions qui, pour les petites, ne couvrent pas même le prix de revient des opérations ; seulement, il en résulte que ces petites affaires sont parfois négligées. Les courtages, en ce qui les concerne, sont plus élevés à la Bourse de Londres, sous le régime de la liberté, qu'à celle de Paris, sous l'empire du monopole. Par contre, pour les grosses affaires, beaucoup de ceux qui s'y livrent à Londres ne paient aucun courtage, étant eux-mêmes membres du Stock exchange, qui comprend plusieurs milliers de maisons, tandis qu'à Paris il n'y a que 70 agents de change.

C'est surtout au point de vue de l'esprit d'initiative et d'entreprise que le monopole est fâcheux. Il est bien rare que cet esprit soit suffisamment développé dans une branche d'affaires

réservée à un petit nombre de personnes. Par exemple, un grand nombre d'entreprises n'auraient pas pu se constituer, beaucoup de valeurs aujourd'hui inscrites à la cote officielle, qui constituent des placements fructueux, n'auraient jamais été introduites sur la place de Paris, sans l'initiative de la coulisse. A la vérité, on reproche au marché libre, créé illégalement, de servir à la spéculation plus qu'au placement des capitaux ; mais il faut bien reconnaître qu'il en est de même du marché officiel et que, d'ailleurs, le développement de la spéculation est la condition essentielle de la vitalité d'un marché, comme nous le verrons en étudiant les affaires de Bourse.

Il est certain, d'autre part, que l'institution des avoués renchérit singulièrement les procédures, en obligeant les plaideurs à employer à la fois, devant les grands tribunaux, un avocat et un avoué, et nuit à la bonne administration de la justice, en facilitant les surprises d'audience par la disjonction de l'instruction écrite et de la plaidoirie. Les recours obligatoires à des agents investis d'un monopole entraînent souvent ainsi des frais inutiles. Enfin, il est très difficile de se débarrasser des corporations de ce genre qui ne répondent plus à aucun besoin. C'est ainsi qu'il existe, dans certains ports français ou anglais, des corporations de *peseurs jurés* dont on n'emploie plus les services, à cause du caractère suranné de leur outillage, et qui continuent néanmoins à percevoir des taxes grevant le commerce maritime sans aucune utilité.

En fait tous les monopoles qui restreignent la concurrence, pour certains commerces ou certains services, rentrent dans les entraves au développement des transactions qui offrent plus d'inconvénients que d'avantages. Malheureusement leur suppression se heurte à de grandes difficultés, à cause de la nécessité d'indemniser les détenteurs des privilèges acquis, moyennant un prix souvent élevé, sur la foi de la législation actuelle.

D. — La surveillance des fraudes et les règlements concernant la qualité des produits. — Il rentre certainement dans les attributions des autorités publiques de réprimer les *fraudes* qui leur sont signalées et même d'organiser des *inspections* pour constater d'office et pour prévenir celles qui compromettraient la santé publique, par exemple dans les pharmacies. On conçoit également que l'administration prévienne d'autres fraudes qui pourraient devenir trop fréquentes, en faisant procéder à la vérification des *poids et mesures* employés dans les

magasins publics, en obligeant à mentionner la *composition* et la *nature* de certains produits mis en vente, par exemple la richesse des engrais en matières fertilisantes. Les villes ou les chambres de commerce rendent service aux particuliers, en mettant à leur disposition des établissements où ils puissent faire procéder aux vérifications nécessaires, par exemple des *poids publics*, des *laboratoires* d'analyse des denrées, des bureaux de *conditionnement* des laines ou des soies. Il importe seulement de ne pas faire de ces services des organisations fiscales, en rendant *obligatoires* des vérifications dont les acheteurs devraient payer les frais, même s'ils ne les jugeaient pas utiles, ou en instituant au profit du service officiel un *monopole* qui astreindrait le public à recourir à lui, même s'il ne remplissait pas convenablement sa fonction, et qui empêcherait l'initiative privée d'en créer de mieux adaptés aux besoins. Il est vrai que parfois ces vérifications sont lucratives pour le Trésor ; mais il vaut mieux accroître franchement la patente des commerçants que les grever ainsi de petits impôts, perçus sous une forme particulièrement gênante pour eux et entraînant des frais qui absorbent la majeure partie du produit des taxes.

Le mélange du point de vue fiscal et de la police des fraudes peut être admis tout au plus sous la forme d'un contrôle, accompagnant la perception d'un impôt de consommation, sur des produits de luxe comme ceux de la bijouterie ou de l'orfèvrerie. C'est ainsi qu'en France un poinçonnage constatant le titre des alliages de *métaux précieux* est appliqué par le service de la *garantie*, moyennant une taxe très élevée. Malheureusement l'application de cette conception hybride, qui a fait donner à la perception d'une contribution la forme d'une garantie de bonne fabrication, aboutit à imposer aux bijoutiers l'emploi exclusif de certains alliages ; la loi tolère seulement pour l'exportation l'usage de titres comportant une assez grande quantité de cuivre, dont il n'y a aucune raison d'interdire l'emploi en France, pourvu que le vendeur des bijoux ainsi fabriqués en indique la composition réelle.

La réglementation à laquelle est resté soumis le titre des métaux précieux est une survivance, heureusement unique, de la réglementation qui était autrefois le droit commun de l'*industrie*. Sous l'ancien régime, des règles minutieuses étaient édictées pour assurer la *bonne fabrication* de la plupart des objets manufacturés ; la mise en vente des produits qui n'étaient pas conformes à ces règles était interdite. Des inspecteurs pro-

cédaient à des vérifications fréquentes ; ils saisissaient ou détruisaient, par exemple, les tissus dans lesquels entraient des matières premières interdites comme de qualité inférieure ou ceux qui ne renfermaient pas le nombre de fils voulu par pouce, qui n'avaient pas la largeur réglementaire, qui présentaient certaines malfaçons, etc. Les prescriptions de cet ordre avaient été multipliées à l'infini, par Colbert notamment, pour assurer le bon renom des fabriques françaises à l'intérieur et surtout à l'étranger ; le Code pénal (art. 413) punit encore l'exportation de produits qui ne seraient pas conformes aux règlements sur les manufactures. Ces règlements ont été à peu près tous abrogés dans la période révolutionnaire et n'ont point été rétablis. Il est inutile d'insister sur les entraves qu'ils apportaient aux progrès de l'industrie, notamment à la fabrication de ces objets, imparfaits sans doute, mais peu coûteux, dont le développement a tant contribué à augmenter le bien-être de la partie peu aisée de la population.

Des mesures analogues reparaissent aujourd'hui, en ce qui concerne les *denrées et produits agricoles*. Les législateurs contemporains, bien loin d'envisager d'un œil favorable l'abaissement des prix, s'appliquent fréquemment à le combattre. Aussi de nombreuses mesures, édictées en apparence dans un but de police, ont-elles en réalité pour seul motif le désir d'entraver la concurrence faite à certains produits, soit par l'étranger, soit même par les découvertes nouvelles. Le développement des idées interventionnistes et protectionnistes, depuis la crise agricole qui a sévi pendant le dernier quart du XIXe siècle, a beaucoup développé cette législation dans plusieurs pays et particulièrement en France.

En ce qui concerne l'importation, les inspections auxquelles sont légitimement soumis, à la frontière, le *bétail* pour éviter la propagation des épizooties (loi du 21 juillet 1881), les *viandes salées* suspectes de contenir des trichines (loi du 30 décembre 1891) sont systématiquement rendues aussi coûteuses et aussi compliquées que possible ; souvent même, des prohibitions absolues sont prononcées, sous prétexte de dangers imaginaires ou faciles à prévenir par un contrôle peu gênant.

Pour les produits nationaux nouveaux susceptibles de faire concurrence à certaines cultures, le législateur n'a osé aller jusqu'à la prohibition que dans un petit nombre de cas ; mais il s'efforce d'entraver le commerce des succédanés de produits relativement coûteux et de les discréditer dans l'opinion, en les

frappant de suspicion. Les exemples les plus topiques se trouvent dans la législation relative à la *margarine* et aux *vins* fabriqués avec des raisins secs ou avec des marcs auxquels du sucre a été ajouté. Ces produits sont, sans aucun doute, inférieurs comme qualité aux beurres fins et aux vins des bons crus ; mais ils les valent à peu près au point de vue sanitaire et ils sont certainement très supérieurs aux beurres mal faits, qui rancissent, ou aux mauvais vins de raisins frais, qui ne supportent aucun transport. On pourrait donc laisser chaque consommateur choisir, entre les produits qui peuvent se substituer les uns aux autres et entre les mélanges qui en sont faits, la qualité la mieux en rapport avec ses goûts et ses ressources. Mais la loi du 16 avril 1897 sur le commerce du beurre et de la margarine, celles du 24 juillet 1894, du 6 avril 1897, du 19 juillet 1904, du 6 août 1905 sur le commerce des vins, non contentes de réprimer, comme cela est légitime, la vente d'un produit sous le nom d'un autre, édictent toute une série de mesures préventives et d'interdictions tendant, en réalité, à empêcher la diffusion des produits nouveaux à bon marché, qui viennent faire concurrence à ceux auxquels on prétend réserver le nom de produits *naturels*. Il est difficile pourtant de contester qu'il soit aussi naturel d'extraire une graisse alimentaire du suif que du lait, de faire fermenter du raisin sec ou des marcs avec du sucre et de l'eau que de faire fermenter le jus du raisin frais, d'ajouter de l'eau aux vins trop forts ou de l'alcool aux vins trop faibles que de procéder aux coupages sans lesquels le public se refuse à acquérir beaucoup de produits de la vigne qui ne répondent pas à ses goûts. Ce qu'il veut, le plus souvent, c'est une boisson ayant le degré alcoolique, la couleur et la saveur auxquels il est habitué ; peu lui importent les procédés par lesquels ont été corrigés les défauts de telle ou telle récolte.

Dans un ordre d'idées analogue, on a étudié toutes sortes de projets tendant à favoriser les *alcools* obtenus par la distillation des fruits, à l'encontre de ceux qui sont extraits des betteraves ou des grains, en soumettant ces derniers à un monopole, à un contrôle ou à des surtaxes. On motive ces mesures par le caractère prétendu plus nocif des produits qu'elles atteindraient, alors qu'en réalité ces produits seraient plutôt moins malsains que les autres, car ils ne sont vendables qu'à la condition d'être débarrassés des impuretés qui leur donnent mauvais goût, tandis que, dans les alcools de fruits, où les essences les plus nuisibles sont précisément celles qui donnent le par-

fum le plus délicat, le consommateur les recherche, au lieu d'en exiger l'élimination.

Enfin des lois du 1er août 1905, du 5 août 1908, du 28 juillet 1912 ont décidé que des règlements d'administration publique pourraient déterminer la *composition et le mode de fabrication* des denrées dont la vente serait licite sous tel ou tel nom (vin, chocolat, anisette, etc.), la *délimitation des régions* dont les produits auraient droit à telle ou telle appellation d'origine (Champagne, Cognac, etc.). Les pénalités, en cas de fraude ou de fausse dénomination, ont été fortement aggravées et tout un service a été organisé pour prélever des échantillons des denrées mises en vente, procéder à des analyses, etc. Une série de décrets est venue subordonner tout progrès dans la préparation de diverses denrées alimentaires à un changement de dénomination qui dérouterait et écarterait la clientèle. La délimitation des régions qui auraient le droit de vendre leurs vins sous le nom de Champagne ou de Bordeaux a provoqué des commencements de guerre civile entre les habitants des zones ainsi favorisées et ceux des zones voisines qui soutenaient, avec grande raison, que leurs produits des bonnes années étaient très supérieurs à ceux des mauvaises années des crus admis à bénéficier des dénominations célèbres et avaient toujours été vendus sous ces dénominations. Ces récriminations ont été si vives qu'une loi du 6 mai 1919 a substitué aux délimitations officielles le droit, pour les intéressés, de faire décider par les tribunaux s'ils ont ou non droit aux appellations d'origine appréciées par le public.

Ainsi nous avons vu reparaître, pour les denrées agricoles, la réglementation dont la Révolution avait heureusement libéré l'industrie. Sous prétexte de réprimer la fraude, on organise de véritables privilèges ou on pose en principe que tout changement apporté aux modes de production consacrés par l'usage ou par la routine constitue un délit. Lorsque l'effet de ces lois est de renchérir l'alcool vendu dans les cabarets, c'est tout bénéfice ; mais quand elles entravent la baisse des prix des denrées nécessaires à l'alimentation des travailleurs, elles sont purement malfaisantes. Le législateur n'a pas à intervenir pour assurer l'authenticité des produits de luxe ; il n'a qu'à laisser les acheteurs de ces produits s'adresser aux maisons qui méritent leur confiance et poursuivre celles qui les ont trompés, quand ils sont capables de distinguer la denrée falsifiée de celle dont elle usurpe le nom. En ce qui concerne les qualités ordi-

naires, tout progrès dans leur production qui en abaisse le prix, sans que la qualité diffère dans une mesure facile à constater, est un progrès social : encourager et propager les préjugés qui retardent l'emploi courant des produits les moins coûteux est un pur non-sens.

Sans doute, les producteurs ont le droit de défendre leurs marques et la désignation usuelle de leurs marchandises. Si une bonne maison ou un groupe de maisons ayant acquis la confiance du public adopte une marque individuelle ou collective qui distingue ses produits, cette marque doit être protégée comme nous l'avons indiqué au Livre III, p. 196. On peut même considérer comme frauduleuse une indication d'origine vraiment de nature à tromper le public. Mais quand une appellation, géographique à l'origine, est devenue d'un usage courant pour désigner certains produits, comme le mot *cognac* pour distinguer l'alcool provenant du fruit de la vigne des produits de la distillation d'autres fruits et les mots *eau de Cologne* pour désigner une certaine eau de toilette, il est absurde de vouloir ramener à son sens étymologique l'emploi de ces termes.

La plupart des mesures prises sous prétexte de protéger les consommateurs sont, en fait, provoquées par les producteurs qui veulent entraver une concurrence ou un progrès. Qu'il s'agisse de l'exercice d'une profession ou d'une production industrielle ou agricole, il faut encourager, et non entraver, l'essor des organisations ou des procédés économiques qui tendent à rendre plus facilement accessible l'usage de certains services ou de certaines consommations. Y voir une cause d'abus et de ruine pour un pays est une erreur analogue à celle des écrivains qui jadis, trompés par les crises momentanées résultant de l'introduction des machines dans une industrie, la combattaient au nom de l'intérêt des artisans. L'expérience a montré que toute transformation qui abaisse les prix de revient améliore le bien-être général et donne au travail un emploi plus productif pour les ouvriers comme pour les patrons. Si respectueux qu'on soit de la propriété individuelle, condition du progrès, on ne peut considérer comme un mal l'atténuation de la rente du sol, amenée par l'évolution économique qui répand de nouveaux produits, car cette rente est légitime seulement dans la mesure où elle est la conséquence naturelle et nécessaire des conditions de la production et de la vente des produits du sol.

Au moment où nous écrivons ces lignes, on voit surgir la menace de réglementations analogues prenant pour prétexte,

non plus l'intérêt des consommateurs, mais celui de l'industrie nationale. Nous avons signalé, à maintes reprises, les avantages de la fabrication en grand, ceux de la production en série de machines d'un même type, etc. ; l'expérience montre aussi que les réparations sont singulièrement facilitées par l'emploi de pièces de rechange absolument identiques (boulons, pneumatiques, etc.), pour des appareils de modèles différents. Trop souvent, les constructeurs emploient des pièces présentant des différences infimes, les ingénieurs rédigent, pour les fournitures de ciment, d'acier, etc., des cahiers des charges impliquant des fabrications spéciales qui ne répondent à aucune différence réelle de qualité. Il est bon que les grands services publics et privés se concertent pour adopter des spécifications uniformes, dans tous les cas où cela est possible, et pour n'exiger des produits spéciaux que dans un intérêt sérieux ; les fournisseurs ont un moyen simple de les y amener, en offrant des réductions de prix aux acheteurs de produits rentrant dans certains types répondant aux besoins usuels. L'expérience a souvent prouvé que nulle réglementation n'est nécessaire pour réaliser l'entente, dans des cas où elle est aussi profitable aux fournisseurs qu'aux consommateurs ; seulement, le souci jaloux qu'a chaque maison de son indépendance la retarde souvent beaucoup. On voit naître aujourd'hui l'idée de l'accélérer, en profitant de la mainmise de l'Etat sur beaucoup d'industries, conséquence inévitable de la guerre, pour imposer certains types uniformes de pièces de machines, de conditions à remplir pour certains produits ; c'est ce qu'on appelle la *standardisation*. Qu'une pareille uniformité puisse abaisser les prix de revient de certaines industries et faciliter ainsi l'exportation, au moment où seraient adoptés les types répondant aux derniers progrès, cela est certain ; mais au prix de quels obstacles à tout progrès ultérieur cet avantage serait-il obtenu, si nulle modification ne pouvait plus être apportée aux types adoptés qu'en vertu d'une décision de la majorité des intéressés, imposant sa volonté aux autres, ou d'une autorisation de l'Etat ! La nécessité d'un accord pour mettre en service des types nouveaux de machines ou de matériaux serait la consécration de la routine.

Sans ériger en dogme la liberté des entreprises, comme on reproche souvent aux économistes de le faire, sans méconnaître la nécessité de beaucoup de mesures de police, on doit constater que la plupart des restrictions entravant aujourd'hui

la liberté des transactions donnent des garanties illusoires, sont plus souvent nuisibles qu'utiles et servent plus souvent les intérêts particuliers que l'intérêt général. Déjà elles entravent beaucoup de progrès qui combattraient utilement le renchérissement du coût de la vie. Les multiplier, sous prétexte que l'initiative privée est trop lente à réaliser les ententes utiles ou à mettre à la disposition du public les moyens de contrôle nécessaires, serait préparer le retour de la stagnation qui existait avant que les applications de la science à la production et le commerce mondial aient pris l'essor auquel sont dus les progrès incomparables réalisés, sous un régime plus libéral qu'à aucune autre époque, pendant le siècle écoulé entre la chute du premier Empire et la guerre mondiale.

CHAPITRE II

LES DIVERS MODES DE PAIEMENT ; LA MONNAIE, LE PAPIER-MONNAIE ET LA BANQUE

I. La nature de la monnaie, ses qualités essentielles et ses succédanés. — Le commerce, ayant l'échange pour objet, est dominé tout entier par les conditions d'emploi de l'instrument ordinaire des échanges, la monnaie. Il est donc naturel que les questions monétaires soient les premières questions spéciales que nous traitions ici.

Nous avons indiqué, dans notre Livre premier, les deux caractères essentiels de la monnaie : elle sert à la fois d'*intermédiaire dans les échanges* et de *mesure des valeurs*. Nous y avons exposé succinctement (page 38) les complications qu'entraînerait le *troc* direct des biens les uns contre les autres et qui se rattachent à deux causes : 1° la difficulté qu'éprouverait chaque homme ayant besoin d'un produit à rencontrer un autre homme qui eût, à la fois, une quantité de ce produit suffisante pour en céder et le désir d'acquérir précisément les objets que le premier pourrait donner en échange ; 2° l'impossibilité de faire porter sur des valeurs égales les échanges d'objets indivisibles et la difficulté de constituer, de part ou d'autre, l'appoint nécessaire pour établir l'équivalence. De là est venu l'usage d'adopter, comme instrument habituel des échanges, un objet particulier qui prend le nom de *monnaie* : dès lors, chaque individu cède les produits qu'il a en excès moyennant une certaine quantité de cette monnaie, avec laquelle il pourra ensuite acheter tout ce dont il aura besoin. Nous avons vu aussi que cette manière de procéder a pour conséquence naturelle l'habitude de chiffrer la valeur de chaque marchandise par la quantité de monnaie contre laquelle elle peut être échangée, à un moment donné et dans un lieu donné, c'est-à-dire par son *prix*.

Le *pouvoir général d'achat* que représente une monnaie dont l'usage est universel fait de sa possession le moyen de satisfaire tous les besoins matériels, ainsi que d'acquérir les objets et les

services trop souvent nécessaires pour donner pleine satisfaction même aux besoins d'ordre purement intellectuel ou sentimental. Ainsi, l'homme qui dispose d'une grande quantité de monnaie se sent maître de se procurer toutes les jouissances vulgaires, d'accéder plus aisément aux autres, de dispenser à qui il voudra ces facilités et de tenir une grande place dans l'organisation des entreprises qui dirigent la production. L'acquisition de la monnaie, symbole de toute richesse, de pouvoirs étendus et du prestige qui s'y attache, devient ainsi pour beaucoup d'hommes un *but* en elle-même et parfois le but essentiel de l'existence.

Chez les peuples primitifs, on a employé comme monnaie les produits les plus divers. Les bestiaux en ont servi dans la haute antiquité, comme le rappelle l'étymologie du nom latin de la monnaie (*pecunia*, *pecus*). Les esclaves, le sel dans le centre de l'Afrique, certains coquillages sur les côtes, la poudre de chasse, certaines étoffes (guinées) ont été affectés au même usage. Mais il est facile de voir que les métaux, particulièrement ceux que l'on appelle les *métaux précieux*, remplissent mieux que tout autre objet les conditions nécessaires pour constituer une bonne monnaie.

Une bonne monnaie doit d'abord être composée d'une matière *homogène* et *malléable*, de telle sorte qu'on puisse en *diviser* ou en *réunir* aisément les fragments et fabriquer ainsi des pièces commodes pour les paiements d'importance diverse ; pour que la valeur de chacune d'elles reste proportionnelle à son poids, il faut que la transformation des grosses pièces en petites ou inversement se fasse sans altération ni déchet sensible. La monnaie doit être *utile*, assez *rare* pour avoir une valeur notable sous un petit volume, afin d'être aisément transportée, *très peu altérable*, afin d'être conservée sans perte quand un temps assez long s'écoule entre la vente qui la procure et l'achat auquel elle servira. Il faut, enfin, que ni les besoins auxquels répond la marchandise prise comme monnaie, ni la quantité de cette marchandise en circulation ne soient soumis à des variations brusques, pour que sa valeur soit assez *stable*.

C'est parce que le cuivre, l'argent et surtout l'or réunissent à un degré exceptionnel ces diverses qualités que, partout où ils ont pu être produits ou attirés en quantité suffisante, ils ont été adoptés pour servir de monnaie, soit concurremment, soit isolément, sous la forme d'alliages dont la composition donne le maximum de résistance à l'usure.

Dès que le commerce a pris un certain développement, et avec lui le crédit, on a reconnu qu'on pouvait, dans un grand nombre de cas, éviter d'employer matériellement la monnaie dans les transactions, en y substituant la transmission de *titres de créances* représentant un droit à une certaine quantité de monnaie. Du moment où la solvabilité du débiteur donne la certitude que la possession d'un pareil titre permettra de toucher la somme due, il équivaut à cette somme et il est plus portatif.

Le règlement des comptes au moyen de titres de créances a pris un grand développement grâce aux *banques*, qui sont les intermédiaires du crédit. Leur commerce consiste à recueillir les capitaux inutilisés des uns, pour les mettre à la disposition des autres ; il est donc tout naturel que le trafic des créances s'y rattache. Elles reçoivent beaucoup de *dépôts* temporaires et en emploient une partie notable à l'*escompte* des effets de commerce, titres que leur transmission facile par voie d'endossement rend d'un usage commode pour tenir lieu de monnaie. Le trafic de ces effets a donné naissance d'abord aux opérations de *change*, pour les paiements de place en place, — ensuite à l'usage des *billets de banque*, titres de créances à vue sur les banques elles mêmes, susceptibles de remplacer directement la monnaie dans les transactions entre particuliers, — enfin à l'ouverture de comptes de chèques, ayant pour objet principal de régler un grand nombre de créances par voie de *compensations*.

La connexité absolue qui existe entre l'emploi de ces procédés divers, pour le règlement des comptes, et l'usage de la monnaie, dont ils constituent des succédanés, nous a conduit à réunir, dans le présent chapitre, l'étude des opérations de banque à celle des questions monétaires, comme nous avons réuni au Livre II l'étude des assurances à celle des questions ouvrières. Nous exposerons les unes et les autres dans l'ordre suivant :

Nous chercherons d'abord comment se détermine la *valeur de la monnaie*, par le libre jeu de l'offre et de la demande, soit quand un seul métal en joue le rôle, soit quand plusieurs métaux sont employés concurremment.

Nous examinerons ensuite le *rôle de l'Etat* dans l'institution de la monnaie, dans la réglementation de ses usages et dans la substitution de monnaies fiduciaires à la monnaie véritable.

Puis nous exposerons les opérations des *Banques* et les procédés divers qu'elles emploient pour régler les comptes entre leurs clients sans emploi de monnaie.

Nous verrons dans quelles conditions ce règlement des dettes respectives s'opère d'*un pays à un autre*, avec ou sans emploi de monnaie métallique, et comment se déterminent les *changes*.

Nous présenterons ensuite une histoire succincte de la *production des métaux précieux* : nous indiquerons la *situation des divers pays*, avant la guerre mondiale, au point de vue soit de l'emploi de ces métaux comme monnaie, soit de l'usage du papier-monnaie, et les bouleversements que cette guerre vient d'y apporter.

Enfin nous conclurons en résumant les avantages et les inconvénients qui résultent des divers régimes adoptés pour la circulation monétaire ou fiduciaire.

II. La valeur de la monnaie. — A. — Mesure de cette valeur. — Nous avons expliqué (Livre I, pages 34 et 200) pourquoi il ne saurait y avoir un *étalon fixe* de la valeur. Quand on ne confond pas l'idée de *valeur* avec celle d'*utilité*, qui est fort différente, on est amené à définir la valeur *respective* de produits ou de services quelconques par la quantité de l'un qui peut s'échanger contre une certaine quantité de l'autre ; le rapport de ces quantités dépend d'ailleurs de la *rareté* de chacune des deux marchandises autant que de leur *utilité*. En pratique, on mesure toutes les valeurs en les rapportant à celle de la monnaie, puisqu'on les exprime par le *prix*, c'est-à-dire par la quantité de monnaie qui s'échange soit contre l'unité de chaque marchandise divisible (livre de pain de telle qualité, journée de telle sorte de travail, etc.), soit contre l'objet entier, s'il a une individualité propre (telle maison, tel tableau). Ainsi, pour mesurer la valeur de la monnaie elle-même, on ne peut plus se servir du terme de comparaison habituel. Par définition, la monnaie n'a pas de prix ; si l'on emploie souvent, dans le monde des affaires, l'expression « prix de l'argent » dans le sens de « taux d'intérêt des capitaux empruntés à court terme », c'est là une locution tout à fait impropre.

Cependant, il est bien certain que la *valeur de la monnaie*, par rapport à l'*ensemble des autres marchandises*, subit des modifications dues à des causes qui tiennent aux conditions générales de sa production et de son emploi. Ces modifications influent à la fois sur tous les prix, puisque tous s'expriment en monnaie. Dans les variations du prix de chaque marchandise entrent deux éléments : d'un côté, les variations de l'offre et de la demande de cette marchandise, de l'autre les variations de l'offre

et de la demande de monnaie ; ce second élément, qui agit de la même manière sur tous les prix, répond seul aux changements *généraux* de la valeur de la monnaie. Il est nécessaire de le dégager, si l'on veut se faire une idée des variations propres à chacune des autres valeurs, car il faut rectifier les indications déduites du mouvement des prix de chaque marchandise par l'emploi d'un terme de correction, représentant les mouvements de l'unité au moyen de laquelle ces prix ont été mesurés à chaque époque.

Puisque les variations dues à des causes propres à la monnaie agissent de la même manière sur les prix de toutes les marchandises, on peut, théoriquement, mesurer ces variations, si l'on arrive à dégager l'élément *commun* compris dans celles que subissent tous les prix. Pour y parvenir il faudrait éliminer l'effet des influences particulières qui agissent sur chacun de ceux-ci, en sens divers et avec des intensités variables. La meilleure manière d'y arriver serait de comparer la *moyenne* de tous les prix pratiqués à tel moment, puis à tel autre. Quand, d'une époque à une autre, cette moyenne hausse de 5 p. 100, c'est que la valeur de la monnaie a baissé d'autant, puisqu'il faut 105 unités monétaires pour se procurer l'ensemble des produits et des services que l'on obtenait avec 100 unités. Les influences propres à chaque produit ou à chaque service se compensent, si on les envisage tous, ou plutôt elles n'interviennent plus que dans la mesure où elles pèsent sur la valeur de la monnaie, en raison de l'importance que les transactions auxquelles elles s'appliquent présentent relativement à l'ensemble des transactions concomitantes. Il est donc exact de dire que la valeur de la monnaie peut se mesurer théoriquement en prenant pour unité l'*inverse* de la moyenne des prix, à une époque et dans un lieu donné, et en comparant à cette unité l'inverse de la même moyenne aux diverses époques, dans les divers pays.

La valeur de la monnaie ainsi définie représente, à chaque époque et dans chaque lieu, la quantité de marchandises que l'on pourrait acheter avec une quantité donnée de monnaie, en supposant que, dans ces marchandises, tous les produits et tous les services entrent suivant la même proportion que dans l'ensemble des transactions sociales, à l'époque et à l'endroit pris pour terme de comparaison. C'est pourquoi on désigne souvent cette valeur par les mots *pouvoir d'achat* de la monnaie.

Il va de soi qu'il est absolument impossible, en fait, de calculer la moyenne des prix pratiqués dans l'ensemble des transactions

qui s'effectuent à une époque et dans un lieu donnés. On pourrait seulement s'en faire une idée approchée, en prenant les prix des produits et des services les plus importants, en affectant chacun d'eux d'un coefficient proportionnel à l'importance des transactions auxquelles il donne lieu en un jour et en prenant la moyenne. C'est là un travail qui n'a jamais été tenté à notre connaissance, sans doute à cause de l'incertitude des coefficients à adopter. Mais divers statisticiens ont relevé les prix unitaires d'un certain nombre de denrées, aux époques sur lesquelles ils ont pu se documenter dans le passé. De nos jours, des tableaux résumant les prix des principales marchandises ont été dressés, année par année, par MM. Soetbeer et Sauerbeck notamment ; les variations du total ou de la moyenne de ces nombres indicateurs (*index numbers*), additionnés malheureusement sans coefficients, sont pris comme mesure approchée du pouvoir d'achat de la monnaie. M. de Foville, puis d'autres savants, ont cherché à parvenir au même résultat en calculant quel revenu il eût fallu pour vivre de la même manière à diverses époques, ce qui a l'avantage de faire entrer en compte l'importance relative des diverses consommations. On peut, grâce à ces données, se faire une idée approximative des variations de la valeur de la monnaie, en fait ; c'est un point sur lequel nous reviendrons, quand nous résumerons plus loin l'histoire de la circulation monétaire.

La plupart des systèmes d'*index numbers* en usage portent sur l'ensemble des *prix en gros des denrées et matières premières*, parce que ce sont les seuls sur lesquels on possède des données précises, fournies par les cotes des bourses et marchés. Lorsqu'on veut se rendre compte du *coût de la vie*, comme l'a fait M. de Foville, on prend les prix de vente au détail et on tâche de faire entrer dans le total les loyers, malgré l'extrême difficulté d'établir des comparaisons, faute de moyen de mesurer les qualités des logements dont on connaît les prix à diverses époques. Les coefficients adoptés pour cette étude se réfèrent en général aux conditions d'existence des ouvriers ; il faudrait en prendre d'assez différents, pour tenir compte des conditions d'existence des classes moyennes ou riches, dans lesquelles la nourriture tient moins de place, tandis que le service personnel en tient une assez grande.

Dans ces comparaisons, on n'a pour ainsi dire jamais fait entrer en compte les *salaires*, dont le paiement constitue pourtant un des emplois les plus importants de la monnaie, mais

dont il est très difficile de connaître le montant moyen. Tous les résultats sont ainsi gravement faussés, au point de vue monétaire. Nous avons dit (Livre II, page 482) que, d'après les études faites par M. March, directeur de la Statistique de la France, par M. de Foville et par M. Souchon, de 1810 à 1910, les salaires auraient augmenté chez nous de 168 p. cent et le *coût de la vie* des familles ouvrières de 41 p. cent seulement. Il est clair que le paiement des salaires, qui constituent la principale recette de ces familles, entraîne l'emploi d'une quantité de monnaie sensiblement égale au total de leurs dépenses et que la variation de la valeur de cette monnaie ne peut être mesurée que par la moyenne des variations constatées dans l'ensemble des deux emplois qu'elle a reçus. Le paiement des mêmes salaires, joint à celui des mêmes aliments, vêtements et loyers, exigeait l'emploi de 200 unités monétaires en 1810 et de 268 + 141 = 409 en 1910. Le pouvoir d'achat de chaque unité de monnaie avait baissé, en ce qui les concerne, dans la proportion de 1/200 à 1/409, c'est-à-dire dans le rapport 1 à 0,489 ; il avait diminué de 51,2 p. cent, soit d'un peu plus de moitié.

On arriverait à des résultats différents, en étudiant les recettes et les dépenses des familles bourgeoises, aisées ou riches, qui doivent aussi entrer dans l'appréciation de la valeur de la monnaie. La question de savoir comment il devrait être tenu compte des *revenus* autres que les traitements serait d'ailleurs très délicate : le *profit* d'un entrepreneur résulte de la différence entre le montant de ses achats et celui de ses ventes, sans donner lieu à un paiement spécial ; le *loyer de la terre* ne donne également lieu à aucun paiement, quand elle est exploitée par son propriétaire, étant aussi représenté par l'écart entre des recettes et des dépenses portées en compte à d'autres titres ; le taux de *l'intérêt* est un rapport entre la valeur en argent du capital et celle du revenu qu'il donne, indépendant des variations monétaires qui font monter ou baisser simultanément l'une et l'autre. Nous inclinons à penser qu'un bon système de nombres indicateurs devrait tenir compte des loyers urbains et ruraux donnant lieu à paiement, ainsi que des dividendes des sociétés anonymes, et ne pas faire état des profits ou des rentes constituant le total d'éléments compris dans les ventes faites par un particulier commerçant ou par un propriétaire cultivateur. Nous hésiterions sur la solution à adopter en ce qui concerne les revenus *fixes* provenant de créances, qui donnent bien lieu à paiement, mais dont le montant est indépendant du pouvoir d'achat de la monnaie.

La réponse à faire à toutes ces questions n'aurait d'ailleurs pas un grand intérêt pratique, à cause de la difficulté d'appliquer les solutions adoptées. En fait, les systèmes très divers de nombres indicateurs en usage donnent des résultats assez analogues, pourvu qu'ils portent sur un nombre suffisant de prix. Nous donnons plus loin, dans le chapitre consacré au commerce international, un graphique figurant les variations de la valeur de la monnaie depuis 1827, d'après les évaluations qui sont faites chaque année du montant total des importations et des exportations en France. L'introduction des salaires dans les *index numbers* modifierait sans doute largement ces résultats, puisque la condition des classes ouvrières, qui dépend du rapport entre les salaires et le coût de la vie, a beaucoup varié d'une époque à une autre et s'est considérablement améliorée depuis un siècle.

Ainsi l'accord n'est point fait sur les données statistiques qui devraient entrer dans une étude expérimentale des variations du pouvoir d'achat de la monnaie ; le fût-il, la difficulté d'établir ces statistiques resterait considérable. Celles qui existent peuvent cependant servir à contrôler, dans une certaine mesure, les résultats auxquels a conduit l'étude théorique de la question. Pour tenter cette étude, il suffit de s'être fait une idée nette du sens des mots valeur de la monnaie. Partant des explications précédentes sur sa définition, nous allons examiner à quelles lois cette valeur obéit, d'abord en supposant qu'il soit fait usage d'une monnaie unique, ensuite en supposant que deux ou plusieurs métaux servent à la fois de monnaie.

Il doit être bien entendu que, dans cette étude théorique, nous envisageons uniquement la valeur d'un *poids* déterminé de chacun des métaux servant de monnaie, en supposant l'usage qui en est fait absolument libre. Nous verrons, en étudiant le régime légal de la monnaie, dans quelle mesure l'Etat, intervenant pour dénommer les monnaies usuelles et pour régler leur pouvoir libératoire, peut modifier par les lois écrites les conditions dans lesquelles jouent les lois naturelles.

B. — Emploi d'une monnaie unique ; causes et effets des variations de sa valeur. — Supposons que l'or seul serve de monnaie véritable, comme c'était à peu près le cas avant la guerre mondiale. Une théorie simpliste, qui a de nombreux adhérents et qui est connue sous le nom de *théorie quantitative*, consiste à dire que la valeur de la monnaie variera exactement

en proportion inverse de sa quantité : si le stock monétaire double, la valeur de chaque unité diminuera de moitié.

En effet, dit-on, ce qui détermine l'offre de monnaie, quel que soit le pouvoir d'achat de chaque unité, c'est la quantité de métaux précieux existante. Ce qui détermine la demande, d'autre part, c'est l'importance des transactions dans lesquelles la monnaie est nécessaire. La valeur de la monnaie doit donc se fixer à un taux tel que le stock monétaire suffise aux transactions et qu'il y soit employé tout entier. Or, dans une situation commerciale déterminée, qui implique un nombre déterminé d'échanges et un certain mode de règlement des comptes, il faudrait évidemment, pour suffire aux besoins, un poids double de monnaie, si la valeur de l'unité de poids diminuait de moitié ; inversement, puisque c'est la quantité de monnaie à employer à chaque époque, constituée par le stock existant, qui est la donnée du problème, ce sera sa valeur qui diminuera de moitié quand cette quantité doublera ; elle lui sera donc inversement proportionnelle.

Sans doute, la coutume opposera une certaine résistance aux modifications de l'ensemble des prix, comme elle retarde les changements du prix d'une denrée quand les conditions de sa production se modifient ; néanmoins, au bout d'un certain temps, le niveau des prix s'établira nécessairement aux environs de la seule position d'équilibre possible.

L'exactitude de cette théorie serait incontestable, si le métal employé comme monnaie ne servait à aucun autre usage. Cependant, elle ne permettrait pas de dire que, *d'une époque à une autre*, la valeur de la monnaie variera en raison inverse de la quantité en circulation, car le *besoin* de monnaie se modifiera, lui aussi, par trois raisons En premier lieu, le *mouvement commercial*, le nombre des transactions impliquant l'emploi de la monnaie ou d'un de ses succédanés, augmente ou diminue sans cesse. En second lieu, la rapidité avec laquelle la monnaie *passe de main en main*, liée au temps pendant lequel elle *séjourne* chez les détenteurs successifs, dépend des habitudes de la population. Enfin, la *proportion* des cas dans lesquels on emploie effectivement la monnaie et de ceux dans lesquels on recourt à un succédané, en réglant les comptes au moyen des opérations de banque énumérées ci-dessus, varie beaucoup avec les usages, suivant les temps et les lieux, et entraîne des variations correspondantes dans l'importance des réserves monétaires que les particuliers et les banquiers conservent dans leurs caisses ;

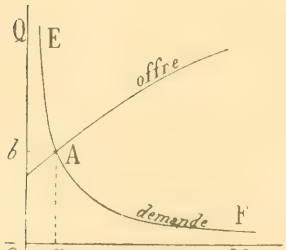
l'emploi des billets de banque, des chèques, des lettres de change réduit beaucoup la quantité de monnaie nécessaire aux mêmes paiements ; il équivaut ainsi à une accélération de la circulation d'une même quantité de monnaie métallique, mais il implique toujours l'existence d'une certaine quantité de cette monnaie, servant de gage aux opérations des banquiers, dans un pays à circulation saine. Le *besoin* de monnaie métallique, qui répond à ce que l'on peut appeler *l'activité de la circulation*, varie donc, d'une époque à une autre, sous l'influence de ces trois causes : importance des affaires, provisions de monnaie conservées chez les particuliers, procédés de règlement en usage. Mais, ce besoin étant déterminé, et il l'est à chaque époque, on a raison de dire que la valeur de la monnaie varie en raison inverse du stock monétaire.

Seulement, ce stock lui-même n'est pas une donnée fixe, car son importance se modifie sous l'influence de la valeur de la monnaie, et c'est par là que la théorie quantitative ne rend pas suffisamment compte des phénomènes. L'or est employé dans la bijouterie et dans l'orfèvrerie en quantités considérables. Ces quantités dépendent évidemment de la valeur de l'or par rapport aux autres produits : plus la quantité d'or qui entre dans une montre ou dans un bracelet représentera de meubles, de vêtements, de denrées, de services, moins il y aura de personnes qui auront les moyens d'acquérir ou le désir de conserver ce bijou, en se privant de tout ce qu'elles pourraient obtenir en échange. Les *usages industriels* constituent une sorte de réservoir, qui absorbe et retient une quantité d'or d'autant plus grande que le pouvoir d'achat de la monnaie d'or est moindre, de sorte que la quantité qui sert effectivement de monnaie dépend en partie de la valeur du métal, au lieu d'être une donnée fixe du problème, comme le suppose la théorie quantitative pure.

Elle en dépend encore par un autre côté, car la *production* de l'or elle-même est réglée, dans une certaine mesure, par sa valeur. Sans doute, l'or n'est pas une de ces marchandises dont on peut accroître à volonté la production suivant les besoins, puisque le nombre des gisements est très limité. Cependant, parmi les gisements connus, il en est beaucoup qui ne sont pas exploités, parce que le *prix de revient* du métal est trop élevé. Si le pouvoir d'achat de l'or qu'on peut extraire d'une mine est insuffisant pour rémunérer le capital et le travail nécessaire à son extraction, il faut bien l'abandonner, après une période

d'essai plus ou moins prolongée ; les cas où ce fait se produit sont extrêmement nombreux. Ainsi, quand la valeur de l'or augmente, des exploitations abandonnées sont reprises ; les autres sont poussées avec plus d'activité, parce que l'état du marché permet de faire plus de sacrifices pour attirer la main-d'œuvre et le capital nécessaires à une exploitation intensive. L'inverse se produit quand la valeur de l'or diminue, quand par suite l'extraction d'un même poids de métal ne permet plus de payer autant de machines et autant de travailleurs qu'auparavant.

On voit donc que la *valeur de l'or* réagit sur la *quantité de monnaie* en circulation, à raison 1° des emplois industriels, 2° de l'influence du prix de revient sur la production. Seulement, cette réaction ne peut jamais amener des modifications brusques du stock monétaire. En effet, d'une part, la consommation d'or pour les bijoux neufs n'est pas sujette à augmenter ou à diminuer très brusquement, et la transformation des bijoux existants en monnaie est toujours enrayée par le fait qu'elle entraîne nécessairement la perte de la valeur de la façon. D'un autre côté, les mines d'or de quelque richesse sont presque toutes exploitables en tout temps avec bénéfice, de sorte que la production est réglée principalement par les découvertes de nouveaux gisements, sur lesquelles le pouvoir d'achat de la monnaie n'exerce qu'une très faible influence[1].



1. Pour représenter cette théorie sous la forme géométrique que nous avons adoptée dans la théorie de la valeur (Livre premier), nous prendrons pour abscisses les *valeurs* de la monnaie (c'est-à-dire les inverses des moyennes des prix des produits et services de toute nature) et pour ordonnées les *quantités* de métal employées à usage de monnaie. La courbe de la demande EF sera déterminée par cette condition que, quelle que soit la quantité de monnaie q, cette quantité, multipliée par la valeur de chaque unité v, devra satisfaire à un ensemble de besoins donné, qui résulte de l'importance des transactions et des modes de règlement en usage à la date envisagée ; d'où l'équation de la courbe de la demande, $vq = K$; cette courbe est une hyperbole équilatère ayant pour asymptotes les deux axes des coordonnées. La courbe de l'offre sera déterminée par ce fait que la quantité de monnaie offerte à chaque moment, quelle que soit la valeur de cette monnaie, est constituée par le stock d'or Q qui existait à une époque un peu antérieure prise comme point de départ, augmenté de la quantité de métal produite depuis lors par les mines (laquelle est d'autant plus grande que la valeur de l'or est plus grande), et diminué de la quantité employée dans les usages industriels (laquelle est naturellement moindre

On voit donc que la théorie quantitative de la valeur de l'or est incomplète, plutôt qu'inexacte. Ce qu'il importe de retenir de la théorie rectifiée, c'est que le pouvoir d'achat de la monnaie, à un moment donné, dépend des besoins amenés par les transactions et du stock en circulation, de sorte qu'il n'est en la puissance de personne de le modifier. Il se modifie de lui-même peu à peu, à mesure que les besoins et le stock se modifient. Le niveau moyen des prix oscille constamment autour de la *position d'équilibre* répondant à la situation du marché. Si, à un moment donné, les prix résultant de la situation antérieure deviennent trop bas, eu égard aux changements survenus, il se trouve de l'or en excès : ceux qui le détiennent cherchent à l'employer à l'achat soit de capitaux productifs, soit d'objets de consommation utiles ou agréables, et cela amène une demande de marchandises qui fait hausser les prix. L'inverse se produit quand, faute d'une quantité d'or en rapport avec les besoins, les transactions sont entravées, jusqu'à ce qu'une baisse des cours engendrée par l'insuffisance de la demande de marchandises, conséquence du manque d'or, ait ramené l'ensemble des prix au niveau qui répond seul à la situation du marché. A chaque instant, il y a une position d'équilibre qui répond à ce que l'on appelle en mécanique un équilibre *stable*, c'est-à-dire qu'il y a une position d'équilibre vers laquelle les forces naturelles en jeu ramènent constamment les cours qui s'en seraient écartés accidentellement ou qui seraient restés trop longtemps à un niveau différent, répondant à une situation antérieure et non à la situation actuelle.

La position d'équilibre se modifie en effet sans cesse, sous

quand la valeur de l'or, par rapport aux autres objets, est plus grande). Si nous représentons la quantité d'or produite et la quantité qu'a absorbée l'industrie par deux fonctions, $F(v)$ et $f(v)$, la quantité de monnaie offerte q est liée à la valeur v par l'équation $q = Q + F(v) - f(v)$. On a ainsi deux équations à deux inconnues, q et v, par lesquelles la valeur de la monnaie est déterminée. Elle est représentée par la longueur Oa, et la portion de l'or existant employée aux usages monétaires l'est par la longueur Ob. Si cette dernière quantité varie et devient n fois plus grande, il résulte de l'équation de la courbe EF que la valeur Oa de l'unité monétaire devient n fois plus petite ; elle varie en sens inverse de la quantité employée comme monnaie, puisque leur produit est constant. Seulement cette quantité, au lieu d'être une donnée fixe, est elle-même une fonction de la valeur, et c'est en quoi la théorie complète du pouvoir d'achat de la monnaie diffère de la théorie quantitative simple. Pour présenter la théorie sous une forme rigoureuse, il faudrait remplacer, dans la seconde équation, $F(v)$ et $f(v)$ par des intégrales, puisque v a varié constamment depuis l'époque où le stock d'or était égal à Q.

l'influence de quatre causes : deux qui modifient le besoin de monnaie métallique, savoir l'activité des affaires et l'activité de la circulation de la monnaie, qu'elle soit employée directement aux échanges ou qu'elle serve de gage à d'autres modes de règlement ; deux qui agissent sur la quantité d'or en circulation à l'état de monnaie, savoir la consommation industrielle et la production des mines. Les trois dernières de ces causes exercent une action considérable à la longue, mais dont les effets ne sont jamais brusques. Sauf peut-être un peu après la découverte de l'Amérique, la production de l'or, même quand elle a été le plus active, n'a jamais représenté, chaque année, plus de 6 ou 8 p. cent de la quantité de métal en circulation sous la forme de monnaie, et la moitié ou le tiers de cette production est absorbée par l'industrie. Les habitudes du public, en ce qui concerne soit la consommation de bijoux, soit l'usage des effets de commerce et des compensations, ne se modifient que lentement. Il en est de même en ce qui concerne l'emploi du papier-monnaie au lieu d'or, quand il n'a pas cours forcé, sous réserve toutefois d'une certaine persistance de l'habitude d'employer ce papier après les périodes de cours forcé, comme celle que traverse actuellement une grande partie du monde civilisé. Au contraire, l'activité des transactions commerciales est normalement sujette à des oscillations beaucoup plus brusques et souvent d'une amplitude considérable. C'est donc presque toujours elle seule qui amène des mouvements momentanés et rapides de hausse ou de baisse dans l'ensemble des prix, tandis que les transformations, bien autrement considérables, qui se produisent sur de longues périodes, sont dues à l'action réunie des quatre causes, agissant avec une intensité inégale, tantôt dans un sens, tantôt dans l'autre.

Il importe de remarquer que les variations dans la consommation et le prix de revient d'une seule marchandise n'exercent pas d'influence appréciable sur l'ensemble des prix, car la demande qui se porte sur un produit spécial ou s'en détourne, comme l'augmentation ou la diminution du prix de la quantité consommée, entraîne une diminution ou une augmentation des ressources disponibles pour la demande d'autres produits, qui fait compensation au point de vue monétaire. Ce qui accroît les besoins de monnaie, c'est cette activité générale des affaires dont l'excès amène à certains moments une disproportion entre la circulation et les moyens d'échange, jusqu'à ce qu'une crise rétablisse l'équilibre par la baisse des prix exagérément enflés.

Inversement, les variations de la valeur de la monnaie réagissent-elles sur l'*activité des affaires?* L'opinion publique est portée à croire que l'abondance de la monnaie, diminuant son pouvoir d'achat et amenant par suite la hausse des prix, est un stimulant considérable pour les transactions. Les théoriciens inclinent au contraire à considérer les variations de l'abondance et de la valeur de la monnaie comme choses indifférentes. A cet égard, pour être dans la vérité, il faut faire une distinction.

La valeur *actuelle* de la monnaie à un moment donné, abstraction faite du sens dans lequel elle tend à se modifier à ce moment, n'a aucun intérêt ; qu'ayant deux fois plus d'or, on en emploie, pour les mêmes affaires, deux grammes au lieu d'un, cela est absolument indifférent. Au contraire, le *sens des mouvements* qui se produisent sans cesse exerce une influence sérieuse sur la situation commerciale. Quand la production de l'or croît plus vite que les besoins, de sorte que le stock ne puisse être absorbé que par une hausse des prix, cette hausse est inévitablement amenée par une demande plus active de marchandises, émanant des détenteurs de l'excédent de monnaie, et cette demande est un stimulant pour les transactions. Quand, inversement, l'insuffisance de l'or doit entraîner une baisse des prix, ce mouvement débute par une restriction de la demande, qui entrave l'écoulement des produits et amène une gêne momentanée dans le commerce.

Mais il faut bien remarquer que l'activité des transactions n'est pas un bien par elle-même, si elle n'est pas accompagnée d'une augmentation ou d'une meilleure répartition de l'ensemble des produits dont l'humanité dispose pour satisfaire ses besoins. Sans doute, le stimulant donné à la vente accroît la production, quand il survient au cours d'une période de chômage à laquelle il met fin ; mais nous avons insisté sur ce fait que le chômage est toujours un phénomène partiel et momentané. L'avantage de la hausse des prix, à cet égard, est donc relativement faible, parce que, de toute façon, la production eût fini par se régler d'après le nombre des bras offerts.

C'est pourquoi il n'y a pas contradiction entre ce que nous disons ici, sur les conséquences favorables qu'entraîne momentanément pour le commerce l'abondance de la monnaie, cause de *hausse* des prix, et ce que nous avons répété si souvent sur les heureux effets de la *baisse* du prix des denrées. Ce qui est désirable avant tout, c'est que, grâce au progrès des arts et à l'accumulation des capitaux, avec un même travail, l'homme

produise davantage, de telle sorte que le coût des denrées baisse *par rapport* à la rémunération des travailleurs ; que ce mouvement soit accompagné d'une *hausse* ou d'une *baisse* de la moyenne générale des prix des denrées et des salaires *exprimés en or*, cela importe peu ; dans les deux cas, du moment où il y a progrès de l'industrie, le surcroît de production trouve un débouché dans le développement de la demande formulée par les entrepreneurs, par les capitalistes et par les ouvriers, dont la rémunération totale représente une quantité plus grande de produits. Quand, au contraire, la demande s'accroît, non par suite des progrès de la production, mais par suite de l'abondance des moyens d'échange, elle peut bien amener une prospérité momentanée des affaires ; mais, comme c'est la *consommation* qu'elle accroît, bien plus que la production, il en résulte généralement bientôt une insuffisance des réserves de toutes natures et des fonds de roulement, qui engendre les *crises* périodiques dont nous étudierons le mécanisme dans le dernier chapitre du présent Livre.

L'abondance de la monnaie engendre ainsi des mouvements commerciaux amenant des *déplacements* de richesse, plutôt qu'une véritable augmentation de la prospérité générale. Comme les variations des prix qu'elle entraîne se communiquent de proche en proche, plus ou moins vite selon que la coutume oppose une résistance plus ou moins grande aux effets du jeu de l'offre et de la demande, il en résulte des inégalités des cours dont les gens avisés savent profiter et dont les autres pâtissent. En général, on peut dire que ce sont plutôt les négociants qui en bénéficient, les ouvriers et les paysans qui en souffrent, car ce sont ces derniers qui sont le moins à même de suivre la situation du marché, pour exiger un prix plus élevé de leurs services et de leurs produits, dès que cette situation comporte un mouvement général de hausse. Ici comme partout, les résistances passives n'empêchent pas les lois économiques de produire leurs effets, mais elles retardent la propagation des mouvements, surtout dans les milieux peu éclairés ; elles ont donc cette conséquences que les modifications dans l'*ensemble* des prix, dont les effets économiques pour chaque individu se compensent une fois l'équilibre nouveau établi, modifient gravement, dans les premiers moments où elles se manifestent, la situation respective des divers groupes économiques. Au début, l'abondance de l'or est profitable pour les vendeurs qui ont un approvisionnement de marchandises ac-

quises avant la hausse, onéreuse pour les consommateurs qui ont besoin de ces marchandises ; puis, peu à peu, elle réagit sur les divers éléments qui entrent dans le prix de revient des produits avec lesquels les marchands renouvellent leurs approvisionnements et alors, l'équilibre s'étant rétabli, le niveau général des prix redevient indifférent.

C'est pourquoi, pendant longtemps, l'observation a conduit les économistes à considérer la hausse des prix comme défavorable aux ouvriers et la baisse comme avantageuse pour eux ; les salaires étaient peut-être, de tous les prix, ceux pour lesquels la coutume opposait le plus de résistance à toute variation. L'organisation syndicale a modifié la situation à cet égard, et c'est presque le seul service qu'elle rende réellement aux ouvriers. La baisse des salaires continue à se réaliser très difficilement et suit lentement celle des autres prix. Leur hausse, au contraire, est promptement obtenue par les ouvriers organisés et devance parfois celle des prix de détail ; mais elle ne se maintient que si elle est justifiée par la situation économique générale. Comme nous l'avons exposé (Livre I, p. 385, Livre II, p. 221), les *coalitions* patronales ou ouvrières peuvent accélérer ou retarder les mouvements que cette situation justifie ; elles ne peuvent pas fixer les prix d'une manière durable à un niveau différent de celui qu'elle comporte.

Les variations *générales* des prix ayant une cause monétaire, qui modifient les prix des transactions *futures* sans que les situations individuelles en soient modifiées au fond, changent au contraire profondément les résultats des transactions *passées*. Il y a une classe de capitalistes qui pâtit d'une manière durable de la diminution du pouvoir d'achat de la monnaie ; ce sont ceux dont les fonds sont placés en *prêts*. Comme l'intérêt qui leur est payé et la somme qui leur sera remboursée plus tard consistent en une quantité déterminée de monnaie, si cette monnaie vaut de moins en moins, leur fortune va en diminuant ; par contre, leurs débiteurs s'enrichissent, puisque la charge qu'ils supportent devient de moins en moins lourde. Pour tous les autres hommes, l'effet de la *dépréciation* de la monnaie, comme celui du phénomène inverse que l'on a appelé l'*appréciation* de la monnaie, finit par être le même sur les recettes que sur les dépenses. Seuls, les rentiers ou les titulaires de pensions ont un revenu consistant en une somme fixe, qui représente une aisance croissante ou décroissante selon les

variations de la valeur de cette quantité de monnaie ; seuls, en sens inverse, les débiteurs de rentes ou de capitaux ont à faire des paiements dont le chiffre nominal ne varie plus et dont, par suite, l'importance *relative* varie en sens inverse du montant nominal d'un même revenu *réel* évalué en monnaie. L'accroissement de l'abondance de l'or appauvrit les créanciers et enrichit les débiteurs ; sa raréfaction produit l'effet contraire.

Mais, là encore, le changement de valeur de la monnaie ne produit qu'un *déplacement* de richesse qui peut, suivant les cas, être heureux ou malheureux au point de vue social. Il est heureux, en ce qui concerne les charges publiques, quand il en allège le poids, en diminuant l'importance relative du prélèvement à faire pour le service de la dette ; il est malheureux, quand il diminue le pouvoir d'achat d'une petite retraite, grâce à laquelle un vieillard se procurait bien juste le nécessaire. Il aide à se tirer d'affaire l'homme endetté par suite de malheurs immérités ; mais il diminue l'efficacité de la prévoyance passée. Il produit donc à la fois du bien et du mal,

D'une manière générale, on peut dire que la quantité *absolue* de la monnaie en circulation n'a aucun intérêt. Au contraire, les *modifications* qu'elle subit influent sur l'activité des transactions et sur la situation respective des débiteurs et des créanciers, de manière à modifier la répartition des biens, sans modifier leur abondance. Rien ne permet d'ailleurs d'affirmer que, dans l'ensemble, les modifications apportées à la répartition sont heureuses ou malheureuses.

C. — Emploi simultané de plusieurs monnaies. — Nous avons raisonné, jusqu'ici, dans l'hypothèse où un seul métal est employé comme monnaie. Supposons maintenant que l'on fasse usage simultanément, dans les échanges, de deux métaux, l'or et l'argent, sans que rien vienne entraver les variations de leur valeur, soit l'un vis-à-vis de l'autre, soit vis-à-vis des autres marchandises. Il est clair, d'abord, que la quantité totale des métaux jouant le rôle de monnaie étant beaucoup plus grande, la valeur de l'unité de poids de chacun d'eux sera moindre que s'il était seul employé ; le pouvoir d'achat de la monnaie sera donc moindre et les prix seront tous plus élevés.

Le prix de chaque chose pourra être exprimé enor ou en argent. Les poids des deux métaux qui s'échangeront contre un même objet seront nécessairement ceux qui s'échangeraient aussi l'un contre l'autre ; en effet, dès que l'on pourrait acheter,

avec une certaine quantité d'or par exemple, plus de blé qu'on n'en aurait avec la quantité d'argent équivalente au cours du jour, tous les acheteurs de blé qui auraient de l'argent commenceraient par l'échanger contre de l'or. Grâce au nivellement constant qui se produira ainsi, il n'y aura jamais qu'une seule mesure de la valeur ; seulement, elle pourra s'exprimer au moyen de deux unités, ayant entre elles, chaque jour, un rapport déterminé. C'est à ce régime seul que l'on est en droit d'appliquer le nom de système du *double étalon*.

Le jeu de l'offre et de la demande fixera le rapport entre les valeurs des deux métaux, d'après leur abondance respective et d'après l'emploi qui en sera fait, tant dans l'industrie que dans la circulation monétaire. L'un d'eux, celui qui aura le plus de valeur sous un même poids, servira aux gros paiements et à la constitution des réserves ; l'autre, plus facile à diviser en pièces ayant peu de valeur sans devenir par trop petites, servira aux petits paiements ; la limite entre les cas où l'on emploiera soit l'un, soit l'autre, se fixera d'après leur valeur respective. Le champ d'action de chacun tendra à s'étendre aux dépens de celui de l'autre, dès qu'il sera plus offert par suite de l'abondance de la production des mines. Toutefois, si cette abondance devenait telle, pour l'un des métaux, qu'elle entraînât une baisse de valeur obligeant à employer des pièces trop pesantes dans les transactions, l'incommodité qui en résulterait conduirait à ne plus employer ce métal que pour les très petits paiements ; l'usage monétaire de ce métal subirait ainsi une diminution qui, en réduisant la demande dont il serait l'objet, accentuerait la baisse de son cours, jusqu'au niveau nécessaire pour lui procurer un débouché suffisant par un développement assez grand de ses usages industriels [1].

1. Mathématiquement, on a 4 quantités déterminées par 4 conditions, comme dans le cas des productions solidaires (eau et gaz que nous avons étudié dans notre Livre Ier, p. 242 ; seulement ici, c'est la *demande* des deux métaux qui est solidaire, non la *production*. Soient q et q_1 les quantités de ces métaux employées comme monnaie, v et v_1 leurs valeurs. A un moment donné, la valeur totale de la monnaie doit être telle qu'elle réponde aux besoins, étant données l'activité des affaires et la proportion dans laquelle elles se règlent en monnaie ; d'où une première équation, $qv + q_1 v_1 = K$. Le rapport qui s'établit entre les quantités des deux monnaies employées dans les transactions dépend évidemment du rapport de leurs valeurs, qui en rend l'usage plus ou moins commode ; d'où une seconde relation : $\varphi\left(\frac{q}{q_1}, \frac{v}{v_1}\right) = 0$. Enfin, la quantité de chaque métal disponible pour les usages monétaires dépend de deux fonctions de sa valeur, savoir : la quantité produite chaque année et la quantité absorbée par

On arriverait à des résultats analogues, mais avec des lois plus complexes, si l'on employait trois métaux, quatre métaux ou davantage. L'équilibre entre la valeur des différentes monnaies, étant donnée la quantité disponible de chacune, serait constamment maintenu par le jeu de l'offre et de la demande et notamment par l'intervention de spéculateurs qui guetteraient la moindre variation des cours pour en profiter, en échangeant à propos une monnaie contre l'autre. Le seul effet général de l'abondance plus grande de la monnaie serait donc la diminution permanente de son pouvoir d'achat, qui n'a jamais ni inconvénient ni avantage pour personne.

On voit que, dans tous les cas, la valeur de la monnaie ou des monnaies en usage dépend de lois économiques dont personne ne peut modifier le jeu. Supposons que la puissance publique ou la spéculation intervienne en vue d'accroître ou de réduire artificiellement le pouvoir d'achat de telle ou telle monnaie : immédiatement le stock existant, qui est exactement le stock nécessaire pour faire face aux besoins avec le pouvoir d'achat répondant à la situation du marché, puisque c'est précisément son importance qui détermine ce pouvoir d'achat, se trouverait excessif ou insuffisant, eu égard aux besoins inférieurs ou supérieurs qui répondraient à un pouvoir d'achat artificiellement accru ou diminué ; il y aurait donc une offre ou une demande sans contre-partie, qui pèserait sur l'ensemble des prix, jusqu'à ce qu'ils aient été ramenés à la position d'équilibre stable répondant à la situation réelle des affaires et du stock monétaire. Nous verrons, dans la suite du présent chapitre, par combien d'exemples l'expérience est venue confirmer ce que la théorie avait permis de prévoir, au sujet des conséquences des interventions de la puissance publique en ces matières.

La vérification expérimentale des lois théoriques de la valeur de la monnaie, en dehors de toute action perturbatrice, est au contraire extrêmement difficile. La statistique des prix ne comporte une certaine précision que pour les produits vendus par grandes masses, sur des marchés publics. Pour tous les autres, les différences dans les qualités et dans les conditions

l'industrie. Si donc on appelle Q et Q_1 les quantités totales des deux métaux existant à une date donnée dans le passé, F (v) et $F_1(v_1)$ les quantités produites depuis cette date, $f(v)$ et $f_1(v_1)$ les quantités absorbées par l'industrie, on a les deux équations suivantes : $q = Q + F(v) - f(v)$ et $q_1 = Q_1 + F_1(v_1) - f_1(v_1)$. Nous avons donc un système de quatre équations, qui détermine les quatre inconnues q, q_1, v et v_1.

de la vente rendent très incertaines toutes les comparaisons. Les innombrables influences dont dépend le prix propre de chaque produit, à chaque instant, ne permettraient de tirer des conclusions générales que de relevés complets et prolongés, qui sont presqu'irréalisables. Pourtant, ce que l'on peut savoir des mouvements généraux des prix concorde remarquablement avec les principes théoriques exposés ci-dessus, comme le montrera l'exposé historique très sommaire par lequel se termine le présent chapitre.

III. Régime légal de la monnaie. — A. — La frappe et le pouvoir libératoire. — Nous avons décrit le rôle de la monnaie, dans le paragraphe précédent, sans faire aucune allusion à l'intervention de l'Etat. En effet, l'usage de la monnaie paraît bien s'être établi, partout où les transactions se sont développées, sans que la puissance publique y fût pour rien. Mais l'Etat facilite singulièrement cet usage, chez les peuples policés, en intervenant d'abord pour certifier la consistance des monnaies usuelles, ensuite pour régler les effets légaux de cette certification.

Tant que la monnaie est simplement une marchandise que l'usage seul fait employer dans les échanges, il appartient à chaque particulier de vérifier le poids et la composition des lingots de métal qu'il reçoit. Il lui faut, à cet effet, être muni de balances et de réactifs, à moins que le titre du lingot n'ait déjà été vérifié par un négociant inspirant confiance, qui l'a marqué de son poinçon, comme cela se pratique en Chine. Le Gouvernement évite ces ennuis aux citoyens en *frappant* des monnaies, c'est-à-dire en fabriquant des lingots d'une composition et d'un poids connus, revêtus sur toutes leurs faces d'empreintes permettant de constater qu'ils n'ont pas été *rognés*.

Ces lingots n'ayant d'autre valeur que celle du métal qu'ils renferment, chacun peut en faire fabriquer à l'hôtel des monnaies ; c'est ce que l'on appelle la *liberté de la frappe*. L'Etat restitue en monnaie le poids des lingots fournis, en retenant seulement les frais de fabrication. Dans certains pays, par exemple en Angleterre, il prend même ces frais à sa charge, pour atténuer la différence entre le cours de l'or en lingots et celui de l'or monnayé en pièces du type réglementaire. En effet, ces frais et les formalités qu'exige la frappe, les retenues ayant le caractère de véritables impôts auxquelles elle donne parfois

lieu, la perte d'intérêts répondant à sa durée peuvent amener un écart appréciable entre ces cours, en sorte que le *prix* des lingots est légèrement inférieur à la quantité de monnaie frappée ayant le même poids.

Les monnaies s'usent peu à peu par l'usage ; c'est ce que l'on appelle le *frai*. Il est juste que l'Etat, représentant de la collectivité, remédie à cette usure, amenée par le passage de la monnaie dans une foule de mains. Il entretient donc la monnaie, en faisant refondre les pièces dont le frai a réduit le poids au-dessous d'une limite de *tolérance* déterminée.

Les pièces ainsi frappées dans un pays y ont *cours légal*. Cela ne veut pas dire qu'elles ont une valeur déterminée par la loi : pour qu'il en fût ainsi, il faudrait que la loi eût fixé la quantité de marchandises de toute nature contre laquelle elles s'échangeraient, ce qui apparaît comme impraticable, théoriquement et expérimentalement. Cela ne veut pas dire non plus qu'elles seront seules employées dans les transactions : chaque homme, libre de ne pas vendre ses produits ou ses services, est libre également de les échanger contre telle denrée ou telle monnaie qu'il voudra, de spécifier qu'il sera payé exclusivement en blé, en or non monnayé, en écus ou en louis d'or à l'effigie de tel ou tel monarque ayant une valeur particulière comme médailles, en pièces étrangères, etc. Le cours légal d'une monnaie veut dire simplement que, à défaut de stipulation contraire, toute dette d'une somme d'argent sera valablement acquittée avec cette monnaie, qu'elle a le *pouvoir libératoire*.

Pratiquement, toutes les transactions se concluent en employant, pour désigner le prix convenu, la dénomination des monnaies ayant cours légal, de sorte que ces monnaies sont seules d'un usage courant. Comme, en outre, toute obligation de faire se résout, en cas de litige, par une indemnité que les tribunaux déterminent de la même façon (Code civil, art. 1142), on peut dire que c'est par des paiements en monnaies ayant cours légal que s'exécutent presque toutes les obligations juridiques.

Le type de la monnaie adoptée et la *dénomination* qu'elle reçoit n'exercent naturellement aucune influence durable sur sa valeur, déterminée par les lois économiques que nous avons exposées au paragraphe précédent. Si le législateur avait appelé 20 francs le lingot d'or que nous appelons 10 francs, tous les prix exprimés en francs eussent été doublés, sans que

les prix en poids d'or en fussent modifiés. C'est ce qui s'est produit en Autriche, quand on a remplacé, comme monnaie légale, l'ancien *florin* par la *couronne*, valant deux fois moins ; ce qui coûtait un florin a coûté deux couronnes, et voilà tout.

Quand, au lieu de mettre ainsi en évidence le changement d'unité, l'Etat applique à une unité nouvelle le nom de l'ancienne, l'effet est le même au point de vue de l'avenir : la couronne autrichienne actuelle s'appellerait florin, qu'elle n'en vaudrait ni plus ni moins ; seulement, au moment de la transition, la confusion des deux noms eût pu jeter un grand trouble dans l'exécution des engagements antérieurs. En effet, pour les *transactions futures*, il ne dépend pas du législateur de décider un beau jour que la moitié d'un ancien florin vaudra autant que cet ancien florin. Au contraire, pour l'*exécution des contrats antérieurs*, sur lesquels les parties ne peuvent plus revenir que d'un commun accord, le législateur peut décider que le nouveau florin aura, en cas de litige, le même pouvoir libératoire que l'ancien. Comme la plupart des contrats stipulent le paiement, non d'un *poids de métal* déterminé, mais d'un nombre déterminé de *florins*, *de francs*, *de marcs*, etc., ce que la loi appelle florin, franc ou marc, à l'échéance, remplace, pour l'extinction de toute dette, ce qu'elle appelait florin, franc ou marc quand le contrat a été conclu. C'est ce que l'art. 1895 du Code civil français exprime, en spécifiant que l'obligation de l'emprunteur d'une somme d'argent est de la rendre en espèces ayant cours au moment du paiement.

Même pour les transactions futures, le changement du poids de métal désigné par un nom usuel n'est pas sans importance, à raison de l'influence de la *coutume*. Sans doute, une modification du simple au double serait trop marquée pour ne pas changer toutes les habitudes ; mais, si le poids du florin est modifié de 5, de 10, de 15 p. cent, il faudra un certain temps pour que tous les prix se modifient en conséquence ; pendant longtemps, dans le commerce de détail, dans les contrats de louage d'ouvrage, les prix et les salaires exprimés avec le nouveau florin seront à peu près les mêmes qu'avec l'ancien, — surtout si l'Etat n'a pas retiré brusquement ce dernier de la circulation, évitant ainsi de souligner le changement.

La modification du *poids* des monnaies désignées sous un *nom en usage* depuis longtemps produit donc, au point de vue de l'atténuation ou de l'aggravation du fardeau des dettes, comme au point de vue du jeu des résistances passives qui retardent la

modification des prix, des effets absolument analogues à ceux d'un changement naturel dans le pouvoir d'achat d'un poids donné de monnaie, parce que, dans l'usage courant, c'est en unités monétaires légales, et non en poids de métal, que sont formulées toutes les stipulations.

Mais ces effets sont limités aux relations *intérieures* de l'Etat qui a modifié sa monnaie. Dans les relations avec *l'étranger*, cette monnaie ne vaut que par son poids réel. Au point de vue des transactions futures, dès que la modification de poids est réalisée, les prix changent en conséquence, car l'effet de cette modification n'est pas retardé par des habitudes établies, les échanges de nation à nation n'ayant guère lieu qu'entre personnes renseignées sur ces matières. Au point de vue du règlement des comptes du passé, la question de savoir quel est le pouvoir libératoire de telle ou telle monnaie, ayant cours légal dans le pays d'un seul des contractants, dépend des clauses du contrat, notamment du lieu où il est exécutoire : elle est tranchée par le juge compétent, en cas de litige.

Si nous insistons sur ces conséquences, ce n'est pas seulement dans un intérêt théorique : en fait, les modifications publiques ou clandestines des monnaies ont joué un rôle considérable dans l'histoire économique. Les gouvernements et les juristes, qui croient volontiers que la loi crée des droits quand elle se borne à définir les conditions dans lesquelles elle y attache une sanction, se sont souvent imaginés que le pouvoir d'achat de la monnaie était fondé sur le cours légal décrété par la puissance publique. Le droit régalien de battre monnaie a été souvent présenté jadis comme un véritable pouvoir de fixer la valeur de la monnaie et les prix des marchandises. Beaucoup de mesures législatives contemporaines s'expliquent encore par une survivance inconsciente de cette antique illusion.

Au temps où la science économique n'existait pas, où la publicité et les relations commerciales étaient lentes et peu développées, l'altération des monnaies constituait un expédient souvent employé par les rois. Toujours endettés, ils ont fréquemment abusé du droit de frapper les monnaies pour modifier leur composition dans le sens qui permettait de se libérer avec des pièces contenant un poids moindre de métal précieux, ayant par suite une valeur moindre sous un même nom ; c'était une manière de voiler la banqueroute du Trésor, sous l'apparence d'une mesure d'ordre général, favorable à tous

les débiteurs. C'est par l'effet de ces altérations successives que la *livre* monétaire, qui désignait sous Charlemagne une quantité d'argent fin pesant une livre du temps, soit un peu plus de 400 grammes, correspondait, vers la fin de l'ancien régime, à un poids environ 80 fois moindre. On peut suivre en détail l'histoire de ces modifications depuis saint Louis jusqu'à Louis XV ; la diminution du poids d'argent contenu dans la livre monétaire, au cours de cette période, a été de 20 à 1. Les rois ont été les premiers des faux-monnayeurs, en réduisant constamment soit le titre, soit le poids des monnaies, sans en avertir le public par des changements dans leurs dénominations. En Angleterre, le contrôle de l'opinion a entravé, puis arrêté ces altérations bien plus tôt que chez nous ; c'est pourquoi la livre sterling, ayant à peu près le même point de départ, représente en or environ 25 fois notre livre de 1789, devenue le franc actuel.

Après chaque changement, la banqueroute restait acquise pour les dettes du passé, mais les prix nominaux se modifiaient peu à peu, car le jeu de l'offre et de la demande les remettait en accord avec le poids réel des monnaies. C'est pourquoi, si l'on veut rendre comparables les prix et les dépenses cités en *livres* par les historiens parlant d'époques diverses, il faut d'abord les ramener à une même unité monétaire, en indiquant *à quel poids de métal répondait la livre* à chaque époque, — sans préjudice de la seconde correction, plus difficile mais tout aussi nécessaire, par laquelle on tiendrait compte des variations de *la valeur d'un même poids de métal*, amenées par le jeu des lois économiques indiquées ci-dessus.

De nos jours, un Gouvernement civilisé n'oserait guère altérer les monnaies sous la forme brutale des temps anciens. Mais beaucoup arrivent au même résultat, en conservant un même pouvoir libératoire à des monnaies diverses dont la valeur, égale au début, est devenue très différente. Quand un Etat solde des emprunts contractés en or avec un papier-monnaie ou une monnaie d'argent dépréciés, il fait banqueroute, exactement comme s'il modifiait le poids d'or contenu dans sa monnaie. Les prêteurs en ont fait la fréquente expérience ; aussi, pour en trouver de nouveaux, les habitants de certaines contrées et les Etats eux-mêmes sont ils obligés de s'engager à payer les intérêts et à rembourser le capital emprunté en monnaie d'or d'un type convenu, et non pas seulement en monnaie ayant cours dans le pays débiteur à l'échéance.

Nous sommes ainsi amené à aborder les questions très délicates que soulève le cours légal donné simultanément à des monnaies différentes.

B. — La monnaie fiduciaire, le bimétallisme et le papier monnaie ; la loi de Gresham. — Nous avons déjà indiqué qu'un même métal peut difficilement convenir à tous les paiements : si sa grande valeur rend portatives les grosses sommes, la monnaie divisionnaire sera si petite qu'elle s'égarera ou se détériorera aisément ; si le métal monétaire a peu de valeur, les sommes nécessaires aux gros paiements seront difficilement transportables. Il y a un premier moyen de parer à cet inconvénient, sans tomber dans les complications de l'emploi de deux monnaies : c'est de conserver une seule monnaie comme mesure de la valeur, mais d'employer des *signes représentatifs* de cette monnaie quand son usage direct serait incommode. C'est le système de l'*étalon unique*, combiné avec l'emploi de la *monnaie fiduciaire*.

Ce système était seul en usage avant la guerre dans la plupart des grands pays commerçants, Angleterre, Allemagne, Etats-Unis, etc. : l'or était la seule monnaie véritable. Dans ce cas, on fabrique, pour les petits paiements, des pièces en métaux de valeur moindre : argent, bronze, nickel, etc. On donne à ces pièces le volume que l'on juge commode et on leur attribue une valeur nominale très supérieure à leur valeur réelle. C'est ce que l'on appelle du *billon*. Pour que ces pièces soient acceptées sans difficultés, il faut qu'elles puissent toujours être échangées facilement contre de l'or, ayant réellement la valeur qu'elles ont nominalement. L'Etat peut se reconnaître débiteur de leur valeur, en s'engageant à faire cet échange. Il obtient le même résultat en s'engageant à recevoir le billon dans les caisses publiques, pour le paiement des impôts, qui offrent toujours aux citoyens plus d'occasions qu'ils n'en désirent de se débarrasser d'un excès de menue monnaie.

Pour éviter toute discussion dans l'emploi du billon, l'Etat lui donne *cours légal*, c'est-à-dire *pouvoir libératoire*, mais jusqu'à concurrence d'une somme déterminée seulement. Il se réserve naturellement le bénéfice que donne la frappe d'une monnaie dont le pouvoir libératoire dépasse largement la valeur réelle. Tel a toujours été, en France, le régime de la monnaie de cuivre, et tel est celui des pièces d'argent de moins de 5 francs, depuis 1866.

Un système analogue peut être adopté pour faciliter les très gros paiements, en créant des *billets d'Etat* dont la valeur nominale soit égale à celle d'un certain nombre de pièces d'or. Si ces billets sont toujours remboursables à vue en or, ils circulent exactement comme de l'or. L'Etat peut leur donner *cours légal*, pour que la mauvaise volonté d'un créancier n'oblige pas son débiteur à charroyer un poids d'or considérable. Le particulier dont le débiteur se sera ainsi libéré avec du papier ne pourra pas se plaindre de n'avoir reçu qu'une monnaie fictive, puisqu'il ne tiendra qu'à lui de se procurer de l'or en échange : l'acceptation en paiement des impôts ne suffit pas pour maintenir le cours, quand il s'agit de billets dont le total en circulation peut dépasser largement leur montant annuel.

Le billon ou les billets, dont toute la valeur provient de ce que le public a pleine confiance dans le remboursement en or, constituent ce que l'on appelle la *monnaie fiduciaire*. L'Etat qui émet cette monnaie, en payant ses dépenses courantes avec des billets ou avec des pièces dont le prix de revient est très inférieur à leur valeur nominale, contracte en réalité, vis-à-vis du public, un *emprunt* qui ne porte pas intérêt. Mais il ne dépend pas de lui de grossir indéfiniment cet emprunt, car il est impossible de maintenir en circulation une quantité de monnaie fiduciaire supérieure à celle dont le public a besoin, à raison de l'activité des transactions et des habitudes établies pour l'emploi des divers procédés de paiement. En effet, on ne thésaurise guère avec du papier ou de la menue monnaie ; on ne peut s'en servir au lieu d'or, pour faire des acquisitions à l'étranger, que dans la mesure où l'étranger sait pouvoir utiliser, pour ses paiements dans le pays émetteur, la monnaie fiduciaire qu'il aurait acceptée. Par suite, quand le public en a plus que n'en comporte la circulation intérieure, l'excédent rentre immédiatement dans les caisses publiques.

Si donc un Etat essayait de grossir outre mesure les emprunts réalisés sous cette forme, il ne le pourrait pas, car il rembourserait chaque jour en or le papier émis en excédent des besoins, à moins d'en changer totalement le caractère par la suppression de ce remboursement, ce qui reviendrait à passer au système du *cours forcé*, que nous étudierons plus loin ; quant à la menue monnaie, elle rentrerait au Trésor par l'impôt. Mais, tant que les émissions ne dépassent pas les besoins du public, il y a là un mode d'emprunt très avantageux : non seulement il ne coûte pas d'intérêts, mais en outre le rembour-

sement n'en est jamais exigé que dans une faible proportion. En effet, le public ne peut pas se passer de monnaie divisionnaire et, en ce qui concerne les billets, quand il a pris l'habitude d'en faire usage pour les paiements importants, il continue à s'en servir indéfiniment ; les demandes de remboursement, même en cas de crise, ne portent donc habituellement que sur une fraction minime de la circulation. Nous verrons cependant que, malgré ces avantages, l'Etat abandonne souvent à une ou plusieurs banques les bénéfices de l'émission des billets, pour des raisons très sérieuses ; au contraire, la monnaie de billon est toujours émise par lui et à son profit.

A côté de ce premier mode d'emploi simultané de plusieurs monnaies, on peut en envisager un second, qui consiste à les placer sur un pied d'égalité au point de vue légal. Il a été longtemps en vigueur en France et dans la plupart des pays. Pour les très gros et les très petits paiements, on employait bien des billets ou du cuivre, ayant le caractère de monnaie fiduciaire. Au contraire, pour les paiements intermédiaires, on avait deux monnaies, l'or et l'argent, ayant à la fois plein pouvoir libératoire et auxquelles s'appliquait la liberté de la frappe. Ce système reçoit le nom de *bimétallisme*, par opposition au *monométallisme*, qui n'admet l'emploi que d'un seul métal comme monnaie véritable.

Il se concilierait parfaitement avec le jeu des lois économiques exposées ci-dessus, si un seul des métaux servait d'étalon, de mesure des valeurs. On pourrait, par exemple, prendre pour unité monétaire un poids donné soit d'or, soit d'argent, frapper avec le métal ainsi choisi des pièces répondant à l'unité monétaire ou à ses multiples, puis frapper avec l'autre des pièces d'un poids indiqué, dont le cours légal varierait tous les jours comme la valeur relative des deux métaux. Tel était le premier système prévu par la Constituante, qui avait défini le franc par son poids d'argent et voulait frapper des monnaies d'or portant indication de leur poids, sans fixation de valeur. Tel est encore le système monétaire de l'Indo-Chine, où la piastre, frappée en argent, est convertie en francs (devenus une monnaie d'or comme nous le verrons) à un taux fixé périodiquement par le Gouverneur général, d'après le cours établi par l'offre et la demande sur le marché des deux métaux.

Il est évident que c'est là un système fort peu commode. Aussi, quand le bimétallisme était répandu, lui préférait-on

partout le système improprement appelé du *double étalon*. On fixait un rapport légal entre la valeur de la monnaie d'or et de celle d'argent ; puis, c'était avec l'unité monétaire unique, faite indifféremment de l'un ou de l'autre des deux métaux, que l'on prétendait mesurer les valeurs. Ainsi, en France, la loi du 7 germinal an XI avait décidé qu'il serait frappé des pièces d'or de 10 et 20 francs, sur le pied du rapport de 1 à 15 1/2 pour la valeur d'un même poids des deux métaux.

Ce système paraît *a priori* purement absurde, car, au lieu d'une unité, il en institue deux, égales sans doute à l'origine, mais sujettes à varier sous l'influence de causes distinctes et destinées, par conséquent, à ne pas rester constamment égales. Il n'y a évidemment aucun motif pour que la valeur d'une marchandise, exprimée par son prix en *poids d'argent*, reste toujours égale à 15 fois 1/2 son prix exprimé en *poids d'or*. Il n'est pas au pouvoir des Etats de régler la production et la consommation de l'or et de l'argent, dans le monde entier, de telle sorte que les stocks satisfassent toujours aux besoins monétaires et industriels, en conservant des valeurs dont le rapport soit de 1 à 15 1/2 ; aussi, en fait, arrive-t-il toujours que, tantôt l'un, tantôt l'autre des deux métaux tend à se déprécier vis-à-vis de l'autre.

Que se passe-t-il alors ? un phénomène connu dès l'antiquité et que résume une formule appelée *Loi de Gresham*, du nom d'un financier anglais du XVIe siècle qui en a le premier établi le caractère de généralité : *la mauvaise monnaie chasse la bonne*. Au bout de peu de temps, le métal déprécié, celui qui a moins de valeur que l'autre, tout en ayant le même pouvoir libératoire, reste seul en circulation. C'est là simplement une application du principe général du moindre effort, qui domine toute l'Economie politique (Voir Livre Ier, p. 135). Tous les débiteurs, pouvant se libérer indifféremment avec deux monnaies de valeur inégale, se servent naturellement de celle qui vaut le moins sur le marché, de manière à obtenir le même résultat avec un sacrifice moindre, si bien que l'autre cesse en fait d'être utilisée dans la circulation.

Que devient le métal dont l'usage se raréfie ainsi ? Si le pays qui a le double étalon est en relations faciles avec des pays à étalon unique, où rien n'empêche le rapport de la valeur des deux métaux de suivre les fluctuations de l'offre et de la demande, celui des deux qui a le plus de valeur émigre ; sa dis-

parition est alors très rapide. Si, avec le poids d'or contenu dans 5 pièces de 20 francs, on peut acheter en Angleterre assez d'argent pour faire en France 21 pièces de 5 francs, l'or français sera bien vite recueilli par des négociants qui l'exporteront, pour aller l'échanger contre de l'argent au delà de la Manche, puis revenir faire frapper celui-ci à la Monnaie. Il suffit que le bénéfice dépasse un peu les frais de l'opération (transports, frappe, temps employé et intérêts du fonds de roulement immobilisé), pour que tout le stock monnayé du métal qui fait prime passe très rapidement à l'étranger.

Si tous les pays, ou du moins tous ceux qui sont assez riches pour avoir un stock monétaire important, adoptaient le double étalon, avec le même rapport de valeur entre les deux métaux, ce trafic serait évidemment impossible, puisque tous seraient à la fois exportateurs du même métal, que nul ne voudrait importer. C'est sur cette observation que se fondent les partisans du système appelé *bimétallisme international*, pour soutenir qu'un accord entre les grandes puissances pourrait maintenir le régime du double étalon. Il est certain qu'un accord de ce genre rendrait beaucoup plus difficile la disparition complète de la bonne monnaie. Le métal déprécié ne pouvant plus sortir, les choses ne se passeraient plus comme dans l'hypothèse précédente ; il faudrait distinguer alors le cas où la surabondance de l'un des métaux serait peu accentuée de celui où elle serait considérable.

Supposons que l'un des deux métaux devienne relativement rare. Il commencera par bénéficier d'une petite prime ; toutes les fois qu'un particulier en aura absolument besoin, pour des paiements auxquels ce métal convient seul (les petits si c'est l'argent, les gros si c'est l'or), il devra payer une petite somme, en sus de la valeur nominale, pour obtenir la monnaie qui fait défaut, en échange de l'autre. Dès lors, le métal surabondant se substituera en pratique au métal rare, pour tous les paiements pour lesquels il n'y a pas trop de différence entre eux au point de vue de la commodité, pour ceux de 10 à 50 francs par exemple. Cela accroîtra les débouchés du métal déprécié, dans une mesure assez large pour absorber le surcroît de production, tant que ce surcroît ne sera pas énorme ; avec un peu de gêne dans les transactions, le système pourra fonctionner ainsi assez longtemps. Dans ces limites, la théorie des partisans du bimétallisme international est exacte.

Le jour où le surcroît de production d'un des deux métaux

deviendrait tel que, même dans ces conditions, il ne trouvât pas un débouché suffisant pour maintenir le rapport des valeurs aux environs du rapport légal, la prime s'accentuerait. Le métal le plus rare cesserait alors complètement d'être employé comme monnaie, pour être affecté à des usages industriels ou mis en réserve en vue de ces usages ; les bijoutiers et les orfèvres trouveraient avantage à ne plus acheter des lingots et à fondre les pièces de monnaie encore en circulation, qui disparaîtraient toutes par cette voie. Si c'était la monnaie d'or qui devînt ainsi introuvable, on ne pourrait plus faire les gros paiements qu'avec du papier ou des sacs d'argent ; si c'était celle d'argent, la monnaie divisionnaire manquerait pour les usages courants et il faudrait la remplacer par du billon.

Ainsi, selon les oscillations de la production, tantôt l'une tantôt l'autre des monnaies disparaît en fait de la circulation, plus ou moins vite selon que le bimétallisme est plus ou moins répandu dans le monde. C'est ce qui fait dire que les pays qui adoptent, *en droit*, ce prétendu système du double étalon, aboutissent *en fait* au système de l'étalon *alternatif*. Dès qu'un écart un peu considérable tend à se produire, ils n'ont plus que la monnaie dépréciée. C'est un phénomène qui a été constaté de tous temps, mais qui, de nos jours, s'est manifesté bien plus promptement qu'autrefois, tant que la bimétallisme a subsisté dans certains pays sans être universel. Grâce à la diffusion rapide des renseignements et à la facilité des transports, l'émigration du métal dont la valeur augmentait, allant des pays où il pouvait être remplacé par l'autre vers ceux où il jouait seul le rôle de monnaie, est devenue extrêmement rapide. L'histoire nous en montre des exemples frappants.

L'Angleterre, devançant tous les autres pays, avait adopté le régime monométalliste or après les guerres de l'Empire. La production de l'argent dépassant alors beaucoup celle de l'or, l'argent était presque seul en usage, même pour les gros paiements, sur le continent tout entier bimétalliste. Après la découverte des gisements d'Australie et de Californie, l'abondance de l'or amena l'argent à faire prime ; il émigra à son tour vers l'Orient, où il était la seule monnaie, dans une mesure telle que la monnaie divisionnaire tendait à disparaître. La France, l'Italie, la Belgique, la Suisse avaient formé une Union monétaire (à laquelle la Grèce s'est jointe plus tard) en adoptant le même système de monnaie, chacun des Etats participants s'engageant à recevoir les pièces des autres dans ses caisses

publiques. L'*Union latine* ainsi formée dut créer une monnaie divisionnaire d'argent ayant une valeur réelle inférieure à sa valeur nominale, de telle sorte qu'on n'eut plus intérêt à la retirer de la circulation pour la fondre ; par une convention du 23 décembre 1865, elle transforma ses pièces de 2 francs et au-dessous en billon, en réduisant leur titre de 900 millièmes à 835, en limitant à 50 francs leur pouvoir libératoire et en réservant par suite le monopole de la frappe aux quatre Gouvernements, d'après une proportion convenue pour chacun. Les pièces de 5 francs restaient en droit soumises à l'ancien régime ; aussi toutes celles qui n'étaient pas comprises dans les réserves des banques avaient-elles disparu, en sorte qu'il avait fallu les remplacer par des pièces de 5 francs en or. Après 1871, au contraire, le développement rapide de la production de l'argent amena une prime de l'or qui le faisait disparaître rapidement, tandis que les hôtels des monnaies étaient encombrés de lingots d'argent, qu'on leur apportait pour les faire transformer en pièces de 5 francs. La France dut d'abord entraver la frappe de la monnaie d'argent, dès 1873, par des délais et des difficultés de toutes sortes, puis la suspendre provisoirement en 1876, enfin la supprimer définitivement, par une convention passée entre les pays participants à l'Union latine le 5 novembre 1878. En vertu de cette convention, la quantité d'argent que chacun de ces pays maintient en circulation est restée limitée ; la frappe de pièces neuves ne se pratique plus que pour refaire les monnaies usées, sans en accroître le stock, sauf dans une proportion convenue et très faible.

Depuis lors, le régime de l'Union latine est devenu un régime mixte, ne rentrant positivement dans aucun des deux grands systèmes que nous venons d'étudier. Ce n'est pas le système du double étalon, puisque le *métal blanc* ne joue plus le rôle d'une véritable monnaie ; il ne peut plus être transformé à volonté en pièces ayant pouvoir libératoire. Ce n'est pas non plus le régime monométalliste, puisque les pièces de 5 francs d'argent ont gardé plein pouvoir libératoire, sans que le particulier qui les a reçues puisse exiger nulle part de l'or en échange. En réalité, c'est une espèce de régime monométalliste or, combiné avec le *cours forcé* donné à une monnaie fiduciaire, à une monnaie investie d'un pouvoir libératoire bien supérieur à sa valeur réelle, qui est descendue à certains moments au-dessous de la moitié de la valeur légale par rapport à l'or.

Des situations analogues se produisent dans deux autres cas : le premier est celui où un pays maintient en circulation des *monnaies usées*, en même temps que des *monnaies droites* ; les pièces anciennes gardent leur plein pouvoir libératoire, bien qu'ayant subi une perte de valeur proportionnelle à la diminution de leur poids. Le second est celui où la loi donne *cours forcé* à certains billets, émis par l'Etat ou par des banques à ce autorisées, en leur conférant le pouvoir libératoire en même temps qu'elle en suspend le remboursement à vue en monnaies réelles ; elle leur donne alors le caractère de *papier-monnaie*, c'est-à-dire de papier auquel la loi attribue les caractères légaux de la monnaie.

Ces trois cas de *cours forcé*, donné à une monnaie n'ayant pas une valeur intrinsèque égale à sa valeur nominale, n'ont pas la même gravité en fait : la perte que subit la monnaie usée est bien plus limitée que celle d'un métal déprécié, et celle-ci elle-même ne saurait être comparée à l'écart qui existe entre la valeur nominale d'un billet et sa valeur réelle, laquelle est nulle. Cependant, en principe, le législateur fait la même chose dans les trois hypothèses : il attribue le pouvoir libératoire à une monnaie non remboursable, dont la valeur réelle est inférieure à la valeur nominale. C'est là ce qui caractérise le cours *forcé*, par opposition au cours *légal* ; ce dernier comporte bien aussi le pouvoir libératoire, mais limité à une certaine somme ou corrigé par la faculté d'échanger, aux guichets de l'émetteur, la monnaie fiduciaire contre la monnaie réelle.

La loi de Gresham fonctionne, du moment où le cours forcé est établi, et la mauvaise monnaie tend à chasser la bonne. Les conséquences de la substitution de l'une à l'autre diffèrent considérablement, selon l'abondance de cette mauvaise monnaie. Trois hypothèses sont à distinguer :

Si la quantité de mauvaise monnaie mise effectivement en circulation est *insuffisante pour satisfaire aux besoins du public*, il reste à côté d'elle une certaine quantité de bonne monnaie, et les inconvénients du régime sont limités. On peut éprouver quelque gêne, quand on a besoin de faire de gros paiements à l'étranger, pour réunir une quantité suffisante de bonne monnaie ; mais on y arrive. Tel était le cas en France avant la guerre. Les grandes opérations financières internationales étaient un peu entravées par le fait que, pour être certain d'avoir au moment voulu de l'or à exporter, on pouvait être obligé de payer une *prime* à la Banque, puisqu'en droit celle-ci

était libre de ne donner que de l'argent quand on lui présentait ses billets au remboursement. Mais comme, en fait, l'or ne manquait pas, la prime à payer, quand on en avait vraiment besoin, restait très faible. La monnaie d'argent pouvait donc tenir lieu d'or dans une partie des échanges, sans se déprécier.

Quand un Gouvernement a eu l'imprudence de mettre en circulation *assez de monnaie en métal déprécié ou de billets à cours forcé pour satisfaire à peu près complètement à tous les besoins de la circulation intérieure*, la bonne monnaie disparaît presque absolument ; elle passe à l'étranger ou est absorbée par l'industrie. Au point de vue du trafic intérieur, il n'en résulte pas de grands changements. Par contre, pour les paiements à l'étranger, quiconque a besoin de réunir une certaine quantité de bonne monnaie, ayant cours sur le marché international, peut être obligé de payer une *prime assez considérable*, dont nous exposerons le mécanisme et les effets quand nous étudierons le change international, au paragr. V du présent chapitre.

Enfin, si un Gouvernement pousse l'imprudence jusqu'à émettre de la mauvaise monnaie pour une somme *supérieure à la quantité de bonne monnaie qui suffirait aux besoins du commerce*, la bonne monnaie est complètement chassée du marché ; mais son expulsion ne suffit pas à assurer l'emploi d'une monnaie fictive surabondante. Celle-ci *se déprécie alors, dans la mesure nécessaire pour que la quantité émise reste en circulation*. En effet, elle ne peut pas rentrer dans les caisses publiques, puisque celles-ci refusent de l'échanger contre la bonne monnaie et ne la reçoivent qu'en paiement des impôts, c'est-à-dire dans la mesure où les dépenses publiques la remettront en circulation ; elle ne passe pas à l'étranger, qui n'accepte une monnaie que pour sa valeur réelle ; il faut donc qu'elle circule à l'intérieur, et les prix se fixent au niveau nécessaire pour que les besoins de la circulation absorbent tout le stock. La théorie quantitative de la valeur de la monnaie retrouve son application et, cette fois, elle ne comporte plus les correctifs que nous avons indiqués. En effet, la quantité de monnaie à cours forcé qui circule n'est plus déterminée, comme celle d'une monnaie normale, par la production minière jointe aux usages industriels : elle est réglée uniquement par la volonté du Gouvernement. C'est la masse de monnaie lancée par lui dans le public qui détermine le pouvoir d'achat et les prix. Seulement, cette action se limite à l'intérieur du pays dans lequel la loi donne à cette monnaie fictive pouvoir libératoire. Pour

les règlements avec l'étranger, la prime à payer, en raison du *cours du change*, va en s'accentuant et subit des oscillations considérables d'un jour à l'autre, comme nous l'expliquerons plus loin.

Il importe de remarquer que la dépréciation s'arrête à une limite déterminée, quand la monnaie surabondante est une monnaie métallique. Le métal dont elle est faite garde, en effet, une valeur propre. Lorsque les prix sont arrivés au niveau qui répond au pouvoir d'achat réel de ce métal, l'augmentation de la frappe ne les fait plus hausser ; si l'on continue à mettre trop de monnaie en circulation, elle est exportée ou fondue en lingots, puisque le métal vaut autant que la pièce. Ainsi, on revient par un détour au régime de l'étalon unique, constitué avec le métal déprécié ; la frappe exagérée, faite pour le compte de l'Etat, aboutit alors à la situation à laquelle eût conduit beaucoup plus vite la liberté de la frappe, avec le bimétallisme pur, puisque nous avons vu que celui-ci aboutit, en fait, à l'étalon alternatif, c'est-à-dire à l'étalon unique constitué à chaque époque par le métal déprécié.

Quand la mauvaise monnaie émise en excès est, non un métal déprécié, mais du papier-monnaie, sa valeur réelle étant nulle, sa dépréciation n'a pas de limite et s'accentue indéfiniment, à mesure que les émissions augmentent, puisque les billets n'ont pas d'autre usage possible que de circuler.

L'exemple le plus caractéristique, à cet égard, est celui des *assignats* créés par la Révolution. Ils furent émis d'abord comme des titres d'emprunts portant intérêt, gagés sur les biens nationaux et que l'on comptait voir rentrer rapidement au Trésor par la vente de ces biens, en paiement desquels ils étaient reçus. Ils ne tardèrent pas à être transformés en papier-monnaie à cours forcé (15 avril 1790). Puis, pour rembourser la dette ancienne au moyen de titres de créances ne portant plus intérêt et pour faire face aux besoins croissants de l'Etat, on grossit successivement les émissions, de telle sorte que, dès 1793, la circulation atteignit près de 4 milliards et la dépréciation, par rapport à la monnaie métallique, dépassa 80 p. cent. Plus il fallait de papier pour subvenir aux dépenses publiques, plus on en créait, si bien qu'à la fin de 1795, les émissions avaient atteint 45 milliards, dont 40 étaient encore en circulation ; l'assignat de 100 francs ne valait plus que 0 fr. 50 ou même moins, quand on cessa d'en fabriquer. Les prix exprimés en assignats avaient monté dans une mesure fantastique : on

payait une livre de pain 50 francs, une livre de viande 350 fr., un œuf 10 francs, le blanchissage d'une chemise 30 francs. La guillotine, menaçant les citoyens déclarés suspects pour avoir stipulé des prix en assignats différents des prix en argent, n'avait pu ralentir cet effondrement. On voulut remplacer les assignats discrédités par un papier-monnaie en quantité plus limitée : le Gouvernement, faisant une première banqueoute partielle, les remboursa au moyen de *mandats territoriaux* d'une valeur nominale 30 fois moindre ; mais ceux-ci se discréditèrent aussi vite. Le tout finit par la banqueroute définitive, par l'annulation de tout le papier déprécié, sans remboursement.

Les Etats-Unis, pendant la guerre qui les a affranchis de la domination anglaise, avaient fait une banqueroute analogue.

L'histoire montre que, le plus souvent, les Gouvernements qui ont commencé à émettre des billets, même avec l'intention de leur conserver le caractère fiduciaire, sont arrivés au bout d'un certain temps à en suspendre le remboursement, puis à grossir les émissions de papier-monnaie ayant cours forcé, au point d'amener une dépréciation considérable. On tombe alors au régime de la monnaie fictive, dont la valeur vraie n'a plus aucun rapport avec la valeur nominale : ce régime a été celui de la Russie et de l'Autriche pendant la plus grande partie du XIXe siècle, de l'Italie et de la plupart des pays de l'Amérique du Sud à la fin du XIXe et au début du XXe siècle. Nous reviendrons, en traitant du change international, sur les graves inconvénients qu'il entraîne, sur la difficulté d'en sortir et sur les banqueroutes auxquelles il a acculé de nombreux Etats.

La guerre actuelle a ramené, sur tout le continent européen, les émissions énormes de papier à cours forcé, faites par les Etats directement ou par des banques privilégiées. Ces émissions dont nous indiquerons l'importance plus loin, en parlant des banques, ont certainement contribué dans une large mesure à la hausse énorme des prix. Cette hausse n'a pas atteint immédiatement la proportion à laquelle on eût pu s'attendre, en raison de l'augmentation de la circulation fiducaire, par deux motifs : d'un côté, la restriction du crédit et la nécessité de tout payer au comptant, qui en est résultée, ont considérablement accru les besoins de monnaie ; de l'autre, la thésaurisation en billets, par les personnes qu'avait effrayées la suspension du remboursement des dépôts en banque, au début de la guerre, et qui voulaient se constituer une réserve avec

la seule monnaie circulant, a certainement absorbé une part notable des émissions. Il n'en est pas moins certain que la surabondance de la monnaie est une des deux causes de la cherté de la vie qui fait naître tant de difficultés dans le monde entier, l'autre étant la raréfaction de nombreux produits. Il est impossible de prévoir actuellement comment cette situation se liquidera ; une grande sagesse des gouvernements pourra seule empêcher que ce soit par des crises d'une extrême gravité.

Les considérations qui précèdent nous fournissent la réponse à une question souvent formulée : pourrait-on remplacer absolument la monnaie réelle par un *signe conventionnel*, servant d'intermédiaire des échanges ? Au point de vue des relations intérieures du ou des Etats dans lesquels ce signe aurait pouvoir libératoire, cela se peut théoriquement ; on en a la preuve dans la situation des pays où le papier-monnaie a seul circulé pendant de très longues périodes, ayant perdu tout rapport de valeur avec le métal qu'il était censé représenter. Mais un pareil régime donne d'abord lieu, au point de vue des relations avec l'étranger, à de grosses difficultés de change. Au point de vue intérieur, il laisse constamment planer sur l'avenir des prix une extrême incertitude, parce la quantité du signe monétaire en circulation dépend des gouvernants et qu'on n'est jamais certain de leur sagesse future.

Le grand avantage de la monnaie métallique, c'est que *la quantité de métal en circulation, à chaque époque, ne dépend d'aucune volonté particulière et ne peut changer brusquement*. Même quand la découverte de mines nouvelles transforme les conditions de la production de l'or, l'effet n'en est pas immédiat et les prix ne varient que lentement. En outre, les inconvénients du changement qui en résulte à la longue, dans la valeur de la monnaie, sont très atténués par le fait que ce changement agit de la même manière sur tous les pays ayant le même régime monétaire et ne trouble pas leurs relations, comme le ferait l'inégale abondance des émissions de monnaies conventionnelles propres à chacun d'eux.

C'est pourquoi l'emploi exclusif d'instruments d'échange sans valeur intrinsèque, dont l'abondance dépendrait uniquement de la volonté des pouvoirs publics, ne saurait donner aucune sécurité aux transactions.

Certains économistes ont eu l'idée de stabiliser la moyenne des prix, en faisant varier le poids de métal contenu dans la

monnaie, de manière à maintenir à un niveau constant le pouvoir d'achat de l'unité monétaire légale, — tandis que, sous le régime en usage jusqu'ici, c'est son poids qui est constant et son pouvoir d'achat qui varie avec la valeur du métal employé. Sans parler de l'incertitude des *index numbers* auxquels il faudrait recourir et des difficultés d'application de tout régime de ce genre, il serait bien à craindre que l'intervention des pouvoirs publics, qu'ils agissent isolément ou par voie d'entente internationale, restant soumise à tous les entraînements de l'opinion, n'eût plus souvent pour effet de troubler et de désorganiser le marché que d'en maintenir l'équilibre.

La seule ligne de conduite sage pour un Gouvernement, en ces matières, est de borner son action à ce qui est son rôle naturel : certifier le poids et le titre des monnaies auxquelles il confère le cours légal. Pour assurer à son pays la stabilité de l'instrument des échanges, il est bon qu'il ne donne le caractère complet de monnaie, avec frappe libre et pouvoir libératoire absolu, qu'aux pièces d'un seul métal, de celui qui sert de monnaie intérieure dans le plus grand nombre de pays et peut dès lors le mieux jouer le rôle de monnaie internationale, c'est-à-dire aujourd'hui de l'or. On peut, en même temps, créer des monnaies fiduciaires pour la commodité des paiements, à la condition qu'elles soient toujours remboursables en bonne monnaie, car alors elles ne circulent que dans la mesure commandée par les besoins du public. Tous les Etats qui se sont écartés de ces règles ont eu grand'peine à sortir des difficultés dans lesquelles ils se sont plongés par là ; beaucoup ont abouti à de véritables catastrophes, dont l'histoire financière de la Révolution est le type, mais dont on a vu bien d'autres exemples.

IV. Les opérations de banque. — A. — Caractères généraux. — Les banquiers, qui jouent un si grand rôle de nos jours dans le règlement des comptes, sont des négociants dont la fonction propre est de servir d'*intermédiaires* dans les opérations de *crédit*, Ils reçoivent, à titre de prêt ou de dépôt, les fonds dont leurs propriétaires n'ont pas l'emploi, puis les mettent à la disposition des personnes qui en manquent. Leur bénéfice résulte : 1° de l'écart entre l'*intérêt* qu'ils paient aux premiers et celui qu'ils reçoivent des derniers ; 2° des *commissions* qu'ils touchent, chaque fois qu'une avance est consentie ou renouvelée.

Par le fait même qu'ils sont ainsi en compte avec un grand nombre de personnes, comme créanciers ou débiteurs, ils peuvent facilement servir d'intermédiaires pour régler les comptes que ces personnes ont entre elles, en remplaçant l'emploi de la monnaie par un *virement*. Quand Paul a 1.000 francs à payer à Pierre, s'ils sont clients d'un même banquier, Paul peut se libérer en faisant réduire son crédit à la banque (ou grossir son débit, suivant la situation de son compte) d'une somme de 1.000 francs qui sera ajoutée au crédit de Pierre (ou retranchée de son débit). Toutes celles des opérations de banque qui rentrent dans le sujet spécial du présent chapitre, parce qu'elles ont pour résultat de remplacer l'emploi de la monnaie par un autre mode de règlement des comptes, reviennent, au fond, à opérer des virements sous une forme ou sous une autre.

Ces opérations ont été, à l'origine, et tendent à redevenir, de nos jours, l'objet principal des entreprises de banque. On le comprend aisément, quand on remarque que le crédit *à court terme* est le seul qui exige l'emploi d'un intermédiaire, parce que seul il implique des opérations se renouvelant sans cesse et portant sur de petites sommes, pour lesquelles prêteurs et emprunteurs ne peuvent pas se chercher et s'aboucher directement, en sorte qu'ils doivent s'adresser à des maisons faisant profession de recevoir et d'avancer des fonds. Ces dépôts et ces avances ont presque toujours pour objet d'employer provisoirement les disponibilités des fonds de roulement ou de parer à leurs insuffisances momentanées ; or, les unes et les autres ont pour cause le défaut de concordance entre les sorties de fonds et les rentrées d'une entreprise ou d'un particulier ; il est donc naturel que le recours aux banquiers, pour y remédier, conduise leurs clients à les faire intervenir dans les paiements qu'ils effectuent ou qu'ils reçoivent.

Dans le crédit à *long terme*, au contraire, si un intermédiaire est utile, c'est plutôt comme *courtier*, abouchant ensemble les parties, que comme emprunteur et prêteur interposé. Sans doute, les banquiers ont souvent reçu et reçoivent encore des sommes qui leur sont confiées pour des années et avec lesquelles ils peuvent commanditer des maisons de commerce, faire des prêts hypothécaires, etc. Mais, en pareil cas, il vaut mieux qu'ils mettent en relations directes le propriétaire des capitaux et celui qui les fera valoir, comme font fréquement les notaires, surtout pour les prêts hypothécaires, et qu'ils ne restent pas *partie* dans les contrats à intervenir.

Il est vrai qu'en gardant le rôle d'emprunteur et de prêteur interposé, l'intermédiaire peut consentir à celui qui a besoin des fonds un terme éloigné, tout en laissant au déposant la faculté de retirer son argent plus tôt ; en effet, si le retrait est opéré, il peut compter que de nouveaux déposants viendront prendre la place du premier. Seulement, il se place alors dans une situation très périlleuse, car il risque d'être obligé de rembourser au premier prêteur les fonds dont il est responsable, à un moment où il n'en trouverait pas facilement d'autres à emprunter pour les remplacer et où il ne serait pas encore en droit de les réclamer à ses propres débiteurs. C'est faute d'avoir pris des précautions suffisantes, à cet égard, que tant de banquiers qui avaient commandité des entreprises ou fait des prêts hypothécaires ont été acculés à la faillite. A moins d'être assurées de pouvoir disposer, pour un long délai, de fonds empruntés sous une forme spéciale (comme le fait le Crédit foncier, voir Livre III page 250), les banques prudentes évitent de rester responsables d'emplois d'argent à long terme. Si elles s'engagent dans des opérations de ce genre, c'est à titre provisoire et avec l'intention de se substituer le plus tôt possible un prêteur direct. Dans les régions où les notaires, contrairement aux statuts de leur profession, font de la banque en restant débiteurs d'une partie de leurs clients et créanciers d'une autre partie, beaucoup d'entre eux aboutissent à des banqueroutes.

Nous n'aurons d'ailleurs pas à nous étendre davantage sur la partie du commerce de banque qui a pour objet des *avances à long terme à des particuliers* ; c'est une branche qui perd de jour en jour son importance, depuis que la société anonyme remplace la commandite comme mode de groupement des capitaux. Au contraire, nous reviendrons, dans le chapitre suivant où nous étudierons le trafic des valeurs mobilières, sur la manière dont les banquiers jouent leur rôle normal d'intermédiaires du crédit, dans le placement des capitaux sous sa forme moderne, en participant aux *émissions* de quatre façons différentes : 1° comme simples courtiers, par l'ouverture de leurs *guichets* aux souscriptions ; 2° comme acquéreurs éventuels des titres émis, par la constitution de *syndicats de garantie* qui souscrivent ces titres avec l'intention de les céder à des capitalistes avant même d'en prendre livraison ; 3° comme acheteurs des titres au comptant les revendant au même moment pour un terme fixé, de manière à n'en rester propriétaires que pendant un temps très limité, par l'opération du *report* ; 4° comme

prêteurs faisant des avances sur les titres mis en gage par les spéculateurs qui n'ont pas de quoi payer tous ceux qu'ils ont souscrits ou achetés.

Mais ces opérations diverses ne se rattachent pas à la question de la monnaie. La partie du rôle des banques que nous avons à étudier dans le présent chapitre est leur intervention dans les *paiements*, par le crédit à *court terme*, qui exige constamment l'intervention d'intermédiaires et qui se développe de plus en plus, à mesure que les transactions se multiplient et que l'art d'utiliser les capitaux se perfectionne.

Dans ces opérations, les banques ont comme *prêteurs* les capitalistes et les travailleurs vivant d'un revenu régulier ou les négociants qui emploient en *dépôts*, remboursables à vue ou à très court terme, les sommes dont ils n'ont pas un besoin immédiat ; elles disposent ainsi, notamment, du revenu des valeurs mobilières qu'elles ont prises en *garde*, en se chargeant d'encaisser les coupons à l'échéance et d'en conserver le montant jusqu'au jour où leur propriétaire en ferait un autre usage. A ces prêteurs s'ajoutent, pour les banques d'*émission*, les porteurs des *billets de banque* remboursables à vue qu'elles mettent en circulation et qui, comme nous le verrons, jouent exactement le rôle d'une monnaie fiduciaire.

Comme *emprunteurs*, les banques ont surtout les négociants qui ont besoin de grossir leur fonds de roulement à certains moments et qui ne veulent pas recourir pour cela à un emprunt permanent, dont les intérêts courraient même quand l'argent dormirait dans leurs caisses. Ces négociants réalisent des emprunts temporaires sous deux formes : la première consiste à anticiper le recouvrement des sommes qui leur sont dues, à la suite de ventes effectuées avec les délais de paiement en usage dans le commerce, en faisant *escompter* les effets payables à l'échéance ; la seconde résulte d'une *ouverture de crédit*, c'est-à-dire d'un engagement, pris par la banque, de leur faire les avances qu'ils demanderaient, pour le délai qui leur conviendra, dans les limites d'un maximum convenu.

Il faut remarquer que, parmi les clients de chaque banque, beaucoup sont tantôt débiteurs, tantôt créanciers. Leur situation est constatée chaque jour par un *compte-courant*, enregistrant les sommes reçues ou les avances faites par la banque pour leur compte. L'excédent des avances sur les dépôts, ou inversement, porte seul intérêt dans un sens ou dans l'autre.

En vue de bénéficier immédiatement des intérêts des sommes qui leur sont payées et de jouir jusqu'au dernier moment de l'intérêt de celles qu'ils paient, les clients qui ont un compte dans une banque sont souvent amenés à faire faire directement par elle leurs encaissements ou leurs payements. Ils y trouvent, en outre, l'avantage de simplifier leur *service de caisse*. La banque peut alors régler les opérations entre ses clients par voie de virement, et même étendre ce mode de règlement aux relations avec les clients d'autres banques, grâce aux Chambres de compensation dont nous exposerons plus loin le mécanisme.

Ce mode de paiement, qui évite l'emploi de numéraire, paraît avoir été la raison d'être des premières banques, dans l'antiquité d'abord, puis à la fin du moyen âge. La diversité des monnaies et les altérations fréquentes dont elles étaient l'objet rendaient fort utile, dans les relations d'un pays avec un autre, l'emploi d'une *monnaie de compte* répondant à un poids convenu d'or ou d'argent fin et gardant une valeur indépendante du type des espèces employées au paiement. C'est ainsi que les créances sur la banque de Hambourg (1619-1873), exprimées en *marks banco* auxquels ne répondait aucune monnaie frappée, ont longtemps fait prime sur les créances exprimées en monnaie légale d'un pays déterminé ; elles constituaient encore un instrument de circulation précieux, au moment où le nouvel Empire d'Allemagne a supprimé cet établissement.

De nos jours, la prédominance des sommes remboursables à vue, dans les ressources de la plupart des banques, les a ramenées à s'adonner surtout à des opérations du même genre. Une banque de dépôts ou une banque d'émission, exposée à se voir réclamer instantanément, en cas de crise, de panique ou même de simple resserrement des affaires, une grande partie des fonds dont elle dispose, ne peut guère en faire que des emplois à très court terme. Les deux principaux sont l'*escompte* des effets de commerce, c'est-à-dire le paiement anticipé de créances commerciales, et les *reports* à la Bourse. Il en résulte que le taux courant de l'intérêt réclamé pour ce genre d'avances descend généralement très bas, sous l'action de la concurrence, et ne se relève que momentanément, sous l'influence des crises ou des menaces de crises. Deux autres causes réduisent encore le produit que les banques en retirent : d'un côté, les frais de personnel qu'entraîne le renouvellement continuel d'opérations à très courte échéance absorbe une grande partie des bénéfices ;

de l'autre, la nécessité de conserver sans cesse en caisse les fonds nécessaires pour faire face à tous les remboursements qui seraient réclamés sans préavis ne permet d'utiliser qu'une partie des dépôts reçus en compte-courant ou des sommes représentées par les billets de banque en circulation. Aussi l'intérêt payé aux déposants est-il toujours très faible, en général de 1/2, 1 ou 2 p. cent tout au plus ; en France, longtemps avant la guerre, il était tombé à 1/2 p. cent. La Banque de France ou celle d'Angleterre ne payent pas plus d'intérêts pour les sommes considérables qu'elles reçoivent à titre de dépôts que pour leurs billets, qui n'en comportent naturellement pas, puisqu'ils servent de monnaie. Jadis, certaines banques se faisaient même payer un droit de garde, pour l'argent qu'elles conservaient. L'avantage que les déposants recherchent est moins, en effet, de tirer un revenu de sommes dont ils gardent la disposition permanente que de se dégager des risques de perte ou de vol et de se décharger sur leur banquier d'une partie de leur service de caisse.

Seulement, pour qu'ils trouvent la sécurité cherchée, il faut que l'argent déposé ne soit jamais engagé dans des placements à long terme, tels que prêts hypothécaires et commandites, ni immobilisé en achats d'immeubles et de valeurs qui ne pourraient être revendus qu'avec des pertes énormes en cas de crise. C'est là un principe sur lequel nous reviendrons, en étudiant le fonctionnement des banques d'émission.

Après cet aperçu général sur le rôle des banques, nous allons indiquer les formes principales qu'elles revêtent. Nous donnerons ensuite quelques détails sur les trois sortes d'opérations par lesquelles elles interviennent dans la circulation, pour suppléer à l'usage de la monnaie, savoir : l'escompte des effets de commerce, les compensations, l'émission de billets de banque.

B. — Les banques privées, les banques par actions et les associations coopératives de crédit. — On peut classer les banques d'après leur *objet*. Elles se divisent, à cet égard, en deux grandes classes : celles qui ont pour fonction principale de prêter leurs concours au groupement des capitaux ou à la constitution des affaires industrielles et commerciales ; celles qui s'occupent surtout de circulation et d'escompte. Les unes comme les autres peuvent se présenter sous trois *formes* principales,

dont la dernière devra nous arrêter un moment, à raison de son caractère spécial et des espérances qu'elle a fait naître.

La première forme est celle des établissements privés, appartenant à un *particulier* ou à une *société en nom collectif*. Jusqu'au XIXe siècle, c'était celle de la plupart des banques ; c'est encore, en France, celle de quelques anciennes maisons de Paris et de beaucoup de banques de province. Elle se prête mieux que toute autre au rôle d'appui et de soutien des maisons de commerce locales et à la pratique du crédit à long terme : un banquier agissant uniquement pour son propre compte, dans la ville où il réside, a une liberté d'appréciation et d'action personnelle qui lui permet d'engager d'une manière durable les fonds dont il a le maniement, dans des prêts à échéance lointaine ou dans des commandites, accordés à des entreprises qu'il connaît et suit de près. Mais le champ d'action de ces maisons reste toujours limité, car elles se prêtent mal au développement indéfini du nombre des clients et des succursales nécessaire pour jouer un rôle considérable dans la circulation.

De nos jours, ce sont surtout les *sociétés anonymes* qui ont propagé l'usage des opérations de banque. De grands *établissements de crédit* couvrent tout un pays de succursales et mettent à la portée des habitants de chaque ville et de chaque quartier un bureau où il puisse déposer ses titres ou ses fonds, donner ses ordres de bourse, faire payer un chèque, escompter un effet ou obtenir une traite sur un pays quelconque. Tels sont, en France, le Crédit Lyonnais, la Société Générale, le Comptoir d'Escompte, le Crédit Industriel. En Angleterre, la concentration des banques ayant cette forme a été très rapide. Le nombre des *joint-stock banks*, qui était de 106 en 1891, de 74 en 1901, était tombé en 1917 à 34, tandis que le nombre de leurs agences passait de 2.250 à 6.000. Les 11 plus importantes de ces banques, faisant plus des quatre cinquièmes du chiffre des affaires, se sont fusionnées en 5 sociétés au cours de 1918.

L'extension de la clientèle de ces établissements, comprenant non seulement des commerçants, mais aussi beaucoup de rentiers et d'employés, leur assure d'un côté la possibilité de régler un grand nombre d'affaires par voie de virement et leur donne, d'autre part, une action considérable pour répandre dans le public les valeurs au placement desquelles ils concourent. Mais le caractère collectif de leur direction les rend peu pro-

pres aux initiatives qui exigent un discernement judicieux des personnes et des espèces ; quand elles s'écartent d'une prudence qui ne leur permet guère de prêter leur concours aux entreprises un peu hardies, elles versent aisément dans les aventures dangereuses. C'est ainsi qu'on a vu succomber des maisons dont le crédit, établi de longue date, paraissait inébranlable, comme le Comptoir d'Escompte de Paris, en 1889, et l'ancienne banque Baring de Londres, en 1890.

Nous avons vu cependant, dans le Livre III (page 215), comment les sociétés de *crédit foncier* développent les prêts hypothécaires, en y consacrant des fonds réalisés au moyen d'émissions d'obligations. Il s'est constitué, à diverses époques, des sociétés de *crédit mobilier* ou de *crédit industriel* ayant pour but de faire des prêts analogues au commerce ou à l'industrie. Ces combinaisons, n'offrant ni la sécurité du prêt hypothécaire, ni la mobilité du crédit commercial à court terme, ont peu réussi en France et en Angleterre. En Allemagne, au contraire, les banques contribuent souvent, par des prêts à long terme ou par des participations, à la fondation ou au développement des maisons de commerce et des grandes sociétés industrielles.

Ni les banques privées, ni les sociétés de crédit ne prêtent un large concours aux très petites entreprises, qui font des affaires trop peu importantes pour constituer une clientèle bien lucrative. Il leur serait, d'ailleurs, assez difficile d'apprécier quel crédit mérite un paysan cultivateur ou un artisan travaillant à son compte, dont la solvabilité repose surtout sur ses qualités personnelles. C'est à combler ces lacunes que servent principalement les *sociétés de crédit mutuel* qui ont pris de nos jours, dans certains pays, un développement considérable. Le crédit qu'elles procurent ne diffère d'ailleurs en rien, par sa nature et ses conditions, de celui que dispensent les entreprises dites capitalistes ; seulement, assez souvent, leur gestion est assurée gratuitement par des personnes généreuses et la puissance publique leur accorde un certain concours.

Ces sociétés constituent une application de l'idée de *coopération* dont nous avons déjà rencontré plusieurs manifestations heureuses. Au lieu de s'adresser isolément à de grandes banques, qui ne les connaissent point, un certain nombre de petits cultivateurs, de petits commerçants, d'employés ou d'artisans mettent en commun leurs réserves, pour faire des avances à ceux d'entre eux qui en ont besoin, et mettent aussi en commun

leur crédit, pour se procurer un accroissement de ressources en attirant des dépôts de personnes étrangères à l'association. Les deux éléments essentiels du succès sont donc : 1° la *cooptation* sévère, n'admettant comme associés et clients que des personnes dont les habitudes de moralité, de travail et d'économie sont connues de leurs coassociés et garantissent le bon emploi des fonds prêtés ; 2° la *solidarité* entendue dans le sens juridique du mot, et non dans le sens vague des orateurs philanthropes, c'est-à-dire comportant l'engagement personnel, pris par chaque associé, de payer, non seulement sa part des dettes de l'association, mais encore sa part proportionnelle dans le supplément que les membres solvables devraient verser pour suppléer, le cas échéant, à la défaillance des autres.

C'est l'application rigoureuse de ces principes qui a engendré, en Allemagne, le prodigieux succès des associations de prévoyance ou *Vorschussvereine* créées sur l'initiative de *Schultze-Delitsch* en 1849. Elles se constituent sous forme de sociétés anonymes et tout associé doit souscrire au moins une action de 62 fr. 50. On ne prête qu'aux associés, pour trois mois seulement, sauf renouvellement, et en exigeant comme garantie soit un gage, soit la caution d'un autre associé. Quant aux dépôts que la société a reçus, leur remboursement est garanti par la responsabilité complète et absolue de tous les associés. Les comptes rendus de la fédération constituée entre ces associations montrent qu'aux approches de la guerre elles étaient au nombre de 1200, comptant 600.000 membres, et leur chiffre d'affaires atteignait 5 milliards de francs par an ; elles avaient disposé, en moyenne, d'un capital total de 1600 millions, en actions, réserves et surtout dépôts ou emprunts ; leurs bénéfices, distribués aux actionnaires, donnaient un dividende moyen d'environ 6 p. cent. Leur essor, marqué surtout dans les régions rurales, semblait se ralentir peu à peu, en même temps qu'elles prenaient de plus en plus un caractère d'affaires financières. Elles constituent une œuvre sociale très remarquable, fondée tout entière sur l'initiative privée et la solidarité volontaire, qui procure un appui extrêmement précieux à la petite industrie et à la petite culture.

C'est également en Allemagne que se sont développées d'abord les caisses de prêts ou *Darlehnskassen* de *Raiffeisen*, fondées comme les précédentes sur la cooptation et la solidarité. Elles s'en distinguent par deux caractères spéciaux : 1° elles ne comportent pas de capital social ou n'en admettent qu'un très faible ;

2° les bénéfices constituent une réserve collective, qui n'est jamais distribuée. N'ayant pas de ressources propres, il faut, pour inspirer confiance aux déposants, qu'elles comprennent, en dehors des associés dans une situation modeste qui veulent se procurer des avances, un certain nombre de personnes riches, dont la garantie est le véritable élément du crédit de l'affaire et qui en conservent la direction. Les directeurs exercent une sorte de surveillance morale sur chaque emprunteur : le prêt lui est retiré s'il cesse d'être mérité et garanti par sa bonne conduite. Ces associations prennent donc la forme d'institutions de patronage, qui ne se développent guère que sous l'influence du sentiment religieux. Une caisse centrale alimente en Prusse beaucoup d'entre elles. Avant la guerre, le nombre des caisses affiliées atteignait 5.000, ayant 500.000 adhérents, et le chiffre d'affaires annuel dépassait 500 millions de francs. Les prêts sont, en général, consentis pour un délai assez long, à des cultivateurs dans la gêne, sur justification de l'emploi qui doit en être fait en bestiaux, engrais, fourrages, etc.

En Italie, en Autriche-Hongrie et dans quelques autres pays, il s'est fondé des institutions analogues, les unes avec un caractère plus commercial, les autres avec un caractère de patronage plus ou moins religieux. Celles qui prospèrent tendent souvent à élargir peu à peu leur champ d'action et à se rapprocher, à la longue, des sociétés anonymes ordinaires.

Des mutualités analogues se sont constituées, sous le nom de *Landschaften*, pour procurer du crédit aux propriétaires de biens nobles (*Rittergüter*) en Prusse. L'engagement solidaire de tous les associés permet d'émettre des obligations pour réunir les fonds. Les avances de ces institutions, jointes aux prêts hypothécaires consentis par des administrations locales, non seulement en Prusse, mais aussi en Autriche et en Russie, ont contribué à développer l'énorme dette qui écrase, dans ces pays, la propriété rurale.

En Angleterre et aux États-Unis, le crédit mutuel s'est surtout développé par des institutions d'une toute autre forme, constituant une combinaison de caisse d'épargne et de banque hypothécaire. Ce sont les *building societies* ou sociétés de construction. Malgré leur nom, elles ne construisent que très exceptionnellement ; leur but est de grouper l'épargne des associés pour leur procurer, à tour de rôle, les moyens d'acquérir ou de bâtir une de ces petites maisons isolées qui sont le logement préféré des anglo-saxons. Chaque associé verse une

cotisation annuelle assez forte et commence ainsi par prouver qu'il est capable d'épargner. Dès que la société a réuni un capital égal à la valeur d'une maison, elle le prête à l'un des associés désigné soit par le sort, soit par l'ordre d'inscription, soit par une adjudication portant sur la durée du remboursement de l'avance, qui doit être amortie par un certain nombre d'annuités. Les annuités payées par le propriétaire de la première maison, s'ajoutant aux cotisations annuelles, hâtent le moment où une seconde avance pourra être faite, et ainsi de suite. La société y joint deux autres sortes de ressources : elle garde hypothèque sur chaque maison, jusqu'à la libération du débiteur, ce qui lui permet d'emprunter à des tiers en cédant cette hypothèque ; elle reçoit aussi en dépôt l'épargne des associés. Une fois que son crédit est assis par quelques constructions ou achats d'immeubles, ses opérations se développent rapidement. La garantie que la responsabilité solidaire des prêteurs fournit dans les caisses populaires allemandes résulte ici des hypothèques. Sous cette forme ou sous des formes analogues, environ 3 milliards ont été consacrés en Angleterre à des constructions dont la majorité sont des habitations ouvrières ; le nombre des sociétés était en 1913 de 1.600, comptant plusieurs centaines de mille membres et dont le capital et les avances en cours représentaient plus d'un milliard et demi d'actif et de passif. Aux États-Unis, le nombre des sociétés était de 6.500, comptant 2.800.000 membres, avec un actif et un passif d'environ six milliards et demi.

Toutes ces associations coopératives se sont développées spontanément, grâce à une propagande due à l'initiative privée ; c'est ensuite seulement que les pouvoirs publics sont intervenus, en Allemagne et en Angleterre, pour introduire dans la législation les dispositions que l'expérience indiquait comme propres à faciliter le fonctionnement des sociétés ou la répression de certains abus. Elles distribuent le crédit à leurs membres sous forme de prêt direct, plutôt que par des opérations de banque proprement dites, bien que les banques Schultze-Delitsch escomptent leur papier autant qu'il en est besoin.

En France, les nombreuses tentatives faites par l'initiative privée soit des hommes d'affaires, soit des esprits généreux soucieux de progrès social, n'ont guère réussi à développer le crédit mutuel. L'esprit d'épargne et de prudence des paysans et des petits commerçants les porte à n'étendre leurs affaires que quand ils se sont constitué des réserves ; presque toujours ils

se refusent à prendre les engagements solidaires, comportant une responsabilité illimitée, qui étaient autrefois de règle en Allemagne dans le crédit mutuel et qui sont encore pratiqués par la plupart des associations. Cependant ces règles ont été suivies par l'Union des Caisses rurales, fondée en 1893 par M. Durand, qui avait créé avant la guerre environ 1.700 associations ; mais plus du tiers d'entre elles avait déjà cessé de fonctionner.

Une loi spéciale du 5 novembre 1894, donnant des facilités pour la création de *sociétés de crédit agricole*, n'avait produit aucun résultat quand, à l'occasion du renouvellement du privilège de la Banque de France, l'Etat prit le parti de subventionner très largement ces sociétés (lois du 31 mars 1899, du 25 décembre 1900, du 29 décembre 1906, du 19 mars 1910). La Loi du 10 avril 1908 sur la petite propriété prévoit de même que le Trésor fera des avances au taux de 2 p. cent aux *sociétés de crédit immobilièr*. Des systèmes de subventions analogues ont été appliqués au *crédit maritime* (Loi du 25 mars 1910), aux *sociétés coopératives de production* (Loi du 18 décembre 1915), *au petit et au moyen commerce, à la petite et à la moyenne industrie* (Loi du 13 mars 1917), *aux sociétés coopératives de consommation* (Loi du 7 mai 1917).

Les premières de ces lois prévoient des avances à court terme et à long terme, faites aux cultivateurs ou aux marins par des sociétés locales, alimentées elles-mêmes par des sociétés régionales. Les dernières organisent, pour les petites entreprises, des *sociétés de caution mutuelle*, qui endosseront les effets de commerce signés par leurs membres, et des *banques populaires*, qui les escompteront. Les caisses régionales et les banques populaires reçoivent de l'Etat des avances gratuites, prélevées soit sur des prêts ou des redevances imposés à la Banque de France, soit sur des versements prévus par les lois subventionnant la marine marchande dont nous exposerons plus loin le mécanisme, soit enfin sur des taxes, frappant les jeux publics, dont le produit ne figure pas au budget. Les sociétés coopératives de production et de consommation reçoivent de même des avances de l'Etat, portant intérêt à 2 p. cent seulement. Le bénéfice de ces prêts est réservé aux associations qui limitent à un chiffre peu élevé (4 p. cent en général) l'intérêt servi au capital versé et qui répartissent leurs bénéfices entre les coopérateurs, au prorata des avances reçues par chacun d'eux.

En dehors des sociétés de crédit immobilier, qui avaient

reçu 11 millions d'avances au 31 décembre 1913, les sociétés de crédit agricole étaient les seules qui eussent eu le temps de prendre un développement sérieux avant la guerre. A la fin de 1913, les sociétés locales étaient au nombre de 4.533, comptant 237.000 membres, avec un capital versé de 15 millions. Les caisses régionales, au nombre de 98, avaient un capital de 23 millions, dont 15 fournis par les sociétés locales. Les avances reçues de l'Etat dépassaient 100 millions, dont six et demi seulement avaient été remboursés ; les caisses Durand ont très peu participé à ces avances, à cause semble-t-il de leur caractère religieux. Il n'est nullement démontré que les services rendus soient en rapport avec l'importance de ces chiffres et que la politique reste étrangère à ces opérations. Le contrôle exercé sur l'utilité des avances, sur leur renouvellement et sur le remboursement des prêts, paraît plus nominal que réel et a donné lieu à de sérieuses critiques de la Cour des comptes. L'étendue des ressources mises à la disposition du crédit agricole porte l'administration de l'agriculture à se montrer soucieuse surtout de développer le chiffre des affaires. Les caisses obtiennent souvent des avances dont l'emploi principal est de se constituer un portefeuille ; on en a vu, pendant la guerre, emprunter gratuitement de l'argent à l'Etat afin de le lui prêter ensuite au taux de 5 p. cent par l'achat de bons de la Défense.

Si les branches nouvelles de crédit dotées aux frais de l'Etat prenaient un développement analogue, l'ensemble arriverait à imposer de lourdes charges aux contribuables. Nous disons aux contribuables, car les fonds proviennent d'impôts dissimulés, qui dispenseraient d'en établir d'autres s'ils ne recevaient pas cette affectation particulière : la législation qui soustrait à la publicité et au contrôle ordinaire des dépenses inscrites au budget l'emploi des ressources spéciales constituées par les versements de la Banque et par les prélèvements sur les jeux ou sur les subventions à la Marine marchande n'en modifie pas la nature. Il est permis de douter que l'utilité des sacrifices ainsi consentis soit en rapport avec leur importance. L'emploi des fonds fournis par l'Etat a déjà donné lieu à beaucoup d'abus. L'expérience ne permet guère de douter que, s'il répondait à des besoins sérieux, les cultivateurs, les marins et les petits commerçants solvables trouveraient le crédit nécessaire sans que la puissance publique ait à intervenir.

En ce qui concerne les agriculteurs, nous verrons au paragraphe C ci-après que les procédés ordinaires d'escompte leur

sont parfaitement applicables. Il suffirait, pour lever toute difficulté à cet égard, d'étendre à tous les débiteurs la législation spéciale que les nécessités du commerce et de l'industrie ont fait instituer pour les faillites. Comme nous l'avons exposé au Livre III (pages 220 et 223), les sanctions rigoureuses, en cas d'inobservation des engagements pris, sont la seule manière de développer le crédit ; les lois qui rendent longue et onéreuse la réalisation des gages constitués par les biens des débiteurs non commerçants, en particulier par la terre, écartent les prêteurs ou accroissent l'intérêt qu'ils exigent, en rendant plus difficile le recouvrement de leurs créances.

Nous ne sommes d'ailleurs nullement convaincu qu'il y ait un intérêt social réel à développer artificiellement l'usage du crédit. La répugnance du cultivateur et du négociant français à y faire un large appel, l'horreur de la dette et le goût de l'épargne rendent plus lent le développement des affaires, mais accroissent leur sécurité. Les économistes célèbrent volontiers l'audace avec laquelle les entreprises allemandes ou américaines grossissent leur capital par des émissions constantes et se développent au moyen des crédits ouverts par les banques. Il est certain que le volume du commerce s'accroît ainsi plus rapidement. La prudence des grandes entreprises françaises, qui s'étendent de préférence en constituant de fortes réserves, celle des paysans et des commerçants, pour qui l'hypothèque est une tache et la faillite une honte, assure une stabilité sociale qui a aussi ses avantages. Il n'est pas certain qu'un esprit plus aventureux et un plus large appel au crédit accroîtraient le bien-être général et ne diminueraient pas la moralité. Développés artificiellement par l'Etat, ils engendrent des abus qui ne sont pas compensés par des avantages équivalents.

C. — Les effets de commerce et l'escompte. — Dans la plupart des pays, en vertu des usages du commerce, tout négociant qui achète soit des matières premières pour les transformer, soit des marchandises pour les revendre, ne les paye qu'après un certain délai, de manière à réduire le temps à courir entre le moment où il débourse les fonds et celui où il rentrera dans ses avances, par l'écoulement de ses produits. En France et dans l'Europe occidentale, le délai habituel est de trois mois ; il est souvent porté à six mois, un an et même davantage, dans les affaires faites avec les pays neufs, où les capitaux sont rares.

Le vendeur fait ainsi à l'acheteur un crédit qui oblige le premier à grossir son fonds de roulement et qui permet au second de réduire le sien. Quand le vendeur a lui-même besoin de rentrer dans ses avances avant le terme admis, il fait *escompter* sa créance par un banquier, qui lui en avance le montant moyennant prélèvement : 1° de l'intérêt calculé d'après le temps restant à courir jusqu'à l'échéance, 2° d'une commission. Ce qui donne à ces avances un caractère tout spécial, c'est la forme que prend l'escompte appliqué aux *effets de commerce*.

Nous avons déjà mentionné ces effets (Livre III, p. 205) à l'occasion de la transmission des biens incorporels. Ils peuvent être créés par le débiteur, qui remet à son créancier un *billet à ordre* ainsi conçu : *A l'ordre de Pierre et à telle date, je paierai la somme de..* . Ils peuvent être aussi créés par le créancier Pierre, qui *fait traite* ou *tire* sur son débiteur Louis et lui prescrit de payer à un tiers, en lui adressant une *lettre de change* ainsi libellée : *A l'ordre de Paul et à telle date, vous paierez la somme de* .... La lettre de change peut constituer simplement un procédé pour donner mandat au *bénéficiaire* Paul, à qui elle est remise, de recouvrer la créance sur le *tiré* Louis, à qui l'injonction de payer s'adresse ; c'est dans ce but qu'elle a été employée à l'origine, dans les relations entre places éloignées. Mais elle constitue aussi une manière d'escompter la créance, si elle est remise au bénéficiaire Paul avant l'échéance, pour qu'il avance les fonds au créancier, sous déduction de l'escompte.

Le caractère propre des billets à ordre et des effets de commerce est la possibilité de la transmission par simple *endossement*. Celui à l'ordre de qui le débiteur doit payer n'a, pour céder sa créance, qu'à inscrire au dos : *Payez à l'ordre de Jacques*, pour que celui ci devienne créancier à sa place. Un négociant peut donc payer un de ses créanciers en lui cédant, sous cette forme simple, les effets qu'il a en portefeuille. Quand la personne à qui il les cède ainsi est un banquier, par qui il les fait escompter, celui ci peut à son tour les faire réescompter, en les cédant sous la même forme à un autre banquier, s'il a lui-même besoin de rentrer en possession des fonds prêtés. C'est pour cela que l'escompte des effets de commerce constitue un excellent emploi des dépôts remboursables à vue : d'abord le prêt est toujours à court terme, puisque l'effet a une durée de trois mois au plus, et souvent moindre, si ce n'est pas dès la naissance de la dette qu'il a été créé et escompté : ensuite, il est très facile au porteur de rentrer à toute époque dans ses fonds, en se substi-

tuant un autre prêteur. Les très grands établissements de crédit jouent ainsi le rôle de réservoirs, où les autres banques viennent puiser quand leurs ressources deviennent insuffisantes pour répondre aux besoins du commerce.

Chaque cession d'un effet de commerce augmente la solidité de la créance, car tous les signataires, c'est à dire le *tireur*, le *tiré*, s'il a revêtu l'effet de son *acceptation*, et les *endosseurs* successifs, sont solidairement responsables du paiement.

C'est par là que l'escompte constitue un très bon moyen, pour les sociétés de crédit mutuel, de faire profiter chaque associé du crédit collectif de tous : l'artisan ou le cultivateur trop peu connu pour que sa signature inspire confiance à une banque fait escompter son papier par la société dont il est membre, qui peut à son tour le réescompter chez un banquier. Les grandes banques ne prennent, en effet, le papier des personnes peu connues que s'il leur est présenté par un intermédiaire qu'elles connaissent. La Banque de France ne l'accepte que revêtu de *trois signatures* de premier ordre, à moins qu'il ne s'agisse d'un warrant, pour lequel le gage constitué par la marchandise tient lieu d'une des signatures. Ne prenant ainsi que des effets offrant de très solides garanties, la Banque de France les escompte tous au même taux, tandis que les maisons qui acceptent du papier de moindre qualité font payer, par une majoration du taux ou par des commissions, le surcroît de risques qu'elles assument, si la solvabilité du débiteur n'est pas incontestable.

La transmission d'un effet de commerce peut se faire par simple tradition, quand il est libellé ou endossé *au porteur* : mais alors la transmission n'accroît plus la sécurité du titre.

Grâce à ces transmissions faciles, le crédit commercial se répand de proche en proche, à travers une série de canaux se ramifiant à l'infini, depuis les branches principales qui reçoivent les ressources accumulées dans le premier établissement de banque d'un pays, jusqu'aux dernières rigoles par où l'argent passe pour aller alimenter les moindres entreprises.

La valeur de l'engagement de chaque signataire est accrue par les sanctions rigoureuses que comporte tout retard dans le paiement d'un effet de commerce. Si la somme due n'est pas versée sur présentation du billet à l'échéance, le porteur en prend acte immédiatement par un *protêt*, qui en France doit être rédigé par un officier ministériel et comporte des formalités et des frais excessifs. Aussitôt le protêt signifié, le créancier peut exercer son recours contre l'un quelconque des signatai-

res de l'effet en souffrance, par exemple tirer à son tour sur le plus solvable d'entre eux par une *retraite*, ou procéder à une saisie conservatoire de ses biens meubles. Même si l'un des débiteurs conteste l'origine de sa dette, du moment où il a signé, *provision est due au titre* et il doit payer, sauf ses recours ultérieurs. Toutes ces sanctions s'appliquent de plein droit et le porteur a le choix entre elles, — à moins qu'il ne s'agisse d'une lettre de change qui a été tirée simplement à titre de procédé d'encaissement et qui n'est pas destinée à circuler, ce que l'on indique sur le titre par la mention *retour sans frais*.

L'usage des effets de commerce escomptés, comme moyen de crédit, n'est pas réservé par la loi aux négociants. Les agriculteurs peuvent donc en user comme eux. Il est vrai que la durée du crédit dont ils ont besoin, réglée par le retour des saisons, dépasse généralement trois mois ; mais ce délai est affaire d'usage et non de législation. L'expérience a montré que l'initiative privée peut parfaitement adapter le mécanisme que nous venons de décrire aux besoins ruraux, là où existent à la fois le désir de l'utiliser et la résolution d'en accepter les conséquences. Les paysans écossais, depuis deux siècles, les cultivateurs de la Nièvre ou de la Normandie qui achètent chaque année des bestiaux pour les engraisser, de nos jours, ont su faire un large usage du crédit en banque, par l'escompte.

Le point essentiel, pour que ce mode de crédit ne dégénère pas en abus, est que les effets émis répondent à des *affaires réelles*. Ce qui fait leur solidité, c'est que, suivant toute vraisemblance, à l'échéance, le débiteur, s'il n'a en circulation qu'une quantité de papier en rapport avec l'importance de ses affaires, aura trouvé de quoi payer dans ses rentrées normales. Quand des billets sont souscrits ou des lettres de change acceptées, non plus par des négociants, mais par des particuliers qui y cherchent tout simplement un moyen d'accroître leurs consommations au delà de leurs ressources, le recouvrement en est souvent très difficile. Plus dangereuse encore et plus difficile à discerner, pour les banquiers, est la création de papier répondant à des affaires fictives, par des négociants dans l'embarras : il arrive parfois qu'un effet soit *tiré en l'air* et accepté par un correspondant à qui le tireur ne doit rien, mais à qui il a promis de fournir les fonds en temps utile ; en faisant escompter des effets de cette nature, un commerçant se procure des avances auxquelles ne correspond plus aucune ressource future. Si

plusieurs maisons s'entendent pour échanger ainsi des effets de complaisance, en tirant les unes sur les autres par un *jeu croisé*, elles créent une *circulation* factice, grâce à laquelle elles peuvent renouveler sans cesse leurs emprunts auprès des banquiers, induits en erreur sur l'importance de leurs affaires et du crédit que celles-ci justifieraient. Une grande sagacité est nécessaire pour discerner ces manœuvres frauduleuses.

Malgré ces dangers, l'escompte rend de très grands services au commerce. Aux approches de la guerre, le portefeuille des grands établissements de crédit, en France, atteignait environ 8 milliards d'effets de commerce escomptés, c'est-à-dire que le crédit fournissait cette somme comme appoint aux fonds de roulement des négociants. Les chiffres correspondants atteignaient 10 milliards de francs en Allemagne, 18 en Angleterre, 32 aux Etats-Unis, ces deux derniers comprenant une forte part d'avances faites sous une forme autre que l'escompte.

Les pertes subies sur celle-ci par les banques prudentes sont relativement minimes. Sur 30 millions d'effets, montant à plus de 20 milliards, escomptés au cours de l'année 1913, la Banque de France (qui exige il est vrai des garanties exceptionnelles), en a eu en souffrance pour 1.700.000 francs, soit moins de 1 p. 10.000, et l'expérience montre que la grande majorité des effets en retard est payée ultérieurement.

Ce mode d'avances serait plus onéreux que des emprunts à long terme, pour les maisons de commerce qui en feraient un usage continu. En effet, si le taux de l'escompte est normalement inférieur de 1/2 p. 100, de 1 p. 100 et même plus à celui des placements de longue durée offrant une sécurité suffisante, il devient sensiblement supérieur en temps de crise. Avec les commissions, l'emploi de ce procédé, pour se procurer des capitaux, est en moyenne assez coûteux. Mais son grand avantage est de ne comporter d'appel au crédit que juste pendant le délai nécessaire. Une maison qui dispose d'un fonds de roulement en rapport avec ses besoins permanents peut accroître ses disponibilités, pour quelques jours ou quelques semaines, en anticipant ses rentrées par l'escompte, exactement dans la mesure des besoins temporaires qui se produisent à certaines saisons. L'ensemble des ressources des banques constitue ainsi une sorte de fonds commun, qui va subvenir aux nécessités momentanées surgissant tantôt d'un côté, tantôt de l'autre, ce qui permet à un pays de faire sensiblement plus d'affaires avec un même capital total.

Il importe d'ailleurs de remarquer que le même résultat peut être obtenu par des moyens plus simples. Aux Etats-Unis, beaucoup de commerçants ont l'habitude de payer comptant leurs achats, moyennant un escompte fait par le vendeur. L'élasticité nécessaire aux fonds de roulement est alors donnée par les banques sous forme d'*ouvertures de crédits*, dont le renouvellement provoque naturellement un examen de la situation de l'emprunteur plus complet que celui que comporte l'escompte de chaque effet.

D. — Les chèques et les compensations. — L'usage des effets de commerce amène naturellement les négociants à charger leurs banquiers d'une partie de leur service de caisse. Comme créanciers, ils remettent souvent à une maison de banque, pour qu'elle les encaisse, les effets qu'ils n'ont pas eu besoin de faire escompter à l'avance. Comme débiteurs, en acceptant une traite ou en signant un billet à ordre, ils peuvent les *domicilier* chez leur banquier, c'est à dire spécifier que le paiement sera fait chez celui-ci, qui bien entendu ne sera pas tenu personnellement et ne paiera que si son client a chez lui une *provision*, résultant d'un dépôt de fonds ou d'une ouverture de crédit. C'est là une pratique très usitée en Angleterre et en Amérique, qui permet de réduire sensiblement les fonds gardés en caisse. En France elle n'a été exemptée des charges fiscales qui entravaient son développement que par une loi du 26 janvier 1917.

Pour en étendre les avantages aux affaires qui se règlent au comptant ou sur présentation de facture, on a créé le *chèque*. C'est un effet libellé comme une lettre de change, à l'ordre d'une personne désignée ou au porteur, mais payable à vue et supposant une provision chez le tiré. Le négociant ou le particulier qui a des fonds déposés ou un crédit ouvert chez un banquier peut solder toutes ses dépenses avec des chèques, sans employer de monnaie. Si, de son côté, le créancier fait encaisser le chèque par son propre banquier, l'affaire se termine, pour lui aussi, sans emploi de monnaie ; c'est là encore une pratique très répandue en Angleterre. Beaucoup de chèques y sont émis sous la condition d'être payables seulement s'ils sont présentés à l'encaissement par une maison de banque, pour un de ses clients. On les appelle des *chèques barrés*, parce que cette condition résulte de l'addition de deux barres transversales sur le chèque. Leur emploi prévient le danger de payer à une personne autre que le propriétaire un chèque perdu ou volé, puis-

que le porteur ne peut encaisser le chèque barré que par l'intermédiaire de son propre banquier, de qui sa signature est nécessairement connue. Cet emploi commence seulement à se répandre en France.

La diffusion de ces habitudes arrive à réduire considérablement l'usage de la monnaie ; il devient inutile, non seulement entre les particuliers, mais même entre les banques auxquelles ceux-ci confient leur service de caisse, grâce au mécanisme des *compensations*.

Quand le créancier et le débiteur du montant d'un effet sont clients d'une même banque, l'affaire se règle naturellement par un simple *virement*, faisant passer un crédit égal à ce montant du compte de l'un à celui de l'autre.

Quand deux banques ont des clients entre qui les relations sont fréquentes, chacune d'elles a chaque jour un certain nombre de traites ou de chèques à payer à l'autre. Après avoir établi, d'un commun accord, le montant total de ceux de ces effets dont le paiement ne soulève aucune difficulté, les deux banques peuvent régler tous les comptes correspondants par le simple paiement du *solde* résultant de la différence entre la somme totale due par l'une pour ses clients et la somme due par l'autre pour les siens. Tous les effets se trouvent ainsi payés au moyen d'une somme d'argent bien inférieure au montant total des créances éteintes ; il suffit que chaque banque en passe écriture dans les comptes individuels.

L'emploi même de la somme représentant le solde final peut être épargné, si les deux banques ont des fonds en dépôt dans une banque centrale, où leurs comptes entre elles s'apureront par un virement du crédit de l'une au crédit de l'autre. C'est sous cette forme que se liquident, en France, beaucoup de comptes, non seulement entre les banquiers, mais aussi entre les agents de change, les notaires, etc. ; tous ont des comptes ouverts à la Banque de France et les paiements entre eux s'effectuent par un *mandat rouge*, ou mandat de virement, en vertu duquel la Banque passe les écritures nécessaires. Elle a opéré ainsi, en 1913, pour 310 milliards de virements, réglant sans aucun mouvement de fonds des affaires colossales.

Des opérations complexes, auxquelles participent des banques nombreuses, se règlent de la même manière, quand celles-ci ont organisé un *Clearing-house* ou *Chambre de compensation*. Supposons que 20 maisons, dont chacune aurait des comptes à régler avec les 19 autres, s'entendent pour faire arrêter ces comptes par

des commis se réunissant en un même lieu. Quand chacun de ceux-ci aura vérifié les effets à payer par sa maison qui lui sont présentés par les 19 autres, il arrêtera le solde débiteur ou créancier de chacun des 19 comptes. Au lieu de les liquider séparément, soit par des versements d'espèces, soit par des encaissements, il calculera *l'excédent total* des uns sur les autres, représentant la dette ou la créance finale de sa maison vis-à-vis de l'ensemble des autres maisons. Puis, toutes les maisons débitrices n'auront qu'à verser cet excédent à une masse commune, pour que chaque maison créancière y trouve ce qui lui est dû, le total des crédits finaux étant nécessairement égal à celui des débits. La quantité de monnaie employée sera ainsi réduite au minimum. On pourra même n'en pas employer du tout, si la Chambre de compensation a un compte spécial ouvert à la Banque centrale : avec 20 mandats de virement, les uns du compte des maisons débitrices au sien, les autres du sien à celui des maisons créancières, tout le monde sera payé en écritures.

Ce mécanisme fonctionne pratiquement, aujourd'hui, dans tous les grands centres d'affaires. Il peut s'appliquer à l'apurement des comptes de tout groupe formé de maisons de commerce qui participent à des transactions entraînant chaque jour un grand nombre de dettes réciproques. Il est employé à Paris, par exemple, par la Chambre syndicale des agents de change, pour simplifier la remise, non seulement des sommes dues entre eux, mais aussi des titres qu'ils ont à se livrer les uns aux autres ; tout agent qui est acheteur de titres d'une certaine nature chez certains confrères et vendeur de titres similaires chez d'autres ne livre ou ne reçoit, après compensation établie à la Chambre syndicale, que l'excédent de l'ensemble de ses ventes sur ses achats ou de ses achats sur ses ventes, et tout se règle très simplement. De même, en Angleterre et aux Etats-Unis, les compagnies de chemins de fer ont un *clearing-house* pour la répartition des sommes qu'elles encaissent les unes pour le compte des autres, à l'occasion des transports communs. Le *clearing-house* des banquiers de Londres a opéré, en 1913, des compensations portant sur 415 milliards d'effets ; celui de New-York arrivait, avant la guerre, à plus de 600 milliards ; ces chiffres comprennent, il est vrai, les affaires de Bourse, qui portent sur des sommes énormes. A Paris, où la Chambre de compensation des grandes banques n'englobe pas les intermédiaires de la Bourse, son chiffre d'affaires montait à 18 milliards d'effets, dont plus des trois quarts étaient com-

pensés et le reste seulement payé par des virements à la Banque de France.

Dans un pays où les particuliers et les commerçants ont l'habitude de déposer leurs fonds et leurs titres chez un banquier, de le charger d'encaisser leurs coupons et leurs effets de commerce, de domicilier chez lui les traites qu'ils doivent payer et de solder tous leurs achats de quelqu'importance par un chèque sur sa maison, la monnaie ne sert plus que pour les menues dépenses de chaque jour. Dès lors, son emploi est extrêmement réduit. L'Angleterre, où le montant quotidien des transactions est beaucoup plus élevé que chez nous, y suffisait avant la guerre avec un stock monétaire évalué à moins de la moitié du nôtre. Quand la diffusion de ces modes de paiement perfectionnés permet à un pays d'exporter, sans en être gêné, une partie de l'or qui lui était nécessaire auparavant, il peut acquérir en échange des valeurs mobilières ou des biens productifs de revenu et accroître ainsi ses ressources annuelles. Si ces mêmes habitudes se répandaient dans le monde entier, il en résulterait une diminution de la demande des métaux précieux, pour les usages monétaires, qui amènerait nécessairement une diminution de leur valeur. Cette diminution, d'après les considérations développées au § II du présent Chapitre, aurait deux conséquences certaines : la hausse de tous les prix, d'une part, le développement des emplois industriels de l'or et de l'argent, de l'autre.

Les *mandats* émis par la poste constituent, au fond, des sortes de chèques pour chacun desquels est versée une provision spéciale. Une loi du 7 janvier 1918 autorise la poste, en France, à ouvrir aux particuliers des comptes-courants permettant l'emploi de chèques véritables, ce qui ne sera pas sans compliquer encore un service déjà surchargé.

E. — Les billets de banque et les lois relatives aux émissions. — Du fait que la transmission de créances peut constituer un mode de paiement est née, assez naturellement, l'idée de créer des titres spécialement appropriés à cet usage. Un billet au porteur, remboursable à vue par une banque très connue et dont le crédit est incontesté, représentant une somme ronde pour la facilité des comptes, peut circuler au lieu et place de monnaie, exactement comme les billets d'État dont nous avons parlé précédemment.

Payable à tout instant et remplaçant la monnaie, laquelle ne

porte pas intérêt au profit de ceux qui la gardent en caisse, ces billets seront acceptés sans porter eux-mêmes intérêt. C'est même là une condition essentielle de la commodité de leur emploi, qui exige que leur valeur ne varie pas d'un jour à l'autre par l'addition, au principal, des intérêts acquis. On les appelle *billets de banque* et les banques qui les lancent dans le public s'appellent des *banques d'émisson*.

Une banque d'émission se procure ainsi un *crédit gratuit*. Soit qu'elle délivre ses billets en échange de monnaie dont elle fera ensuite un emploi productif d'intérêts, soit qu'elle les remette directement aux personnes qui viennent lui demander des avances ou lui présenter des billets à escompter et qui lui paient un intérêt, elle réalise, par cette émission, un bénéfice sensible. Il faut remarquer que ce bénéfice est diminué, comme celui que procurent les dépôts, par l'obligation : 1° de conserver en caisse une somme représentant une partie de la dette contractée envers le public, 2° de n'employer le surplus qu'en avances à court terme, toujours facilement réalisables, afin d'être à tout moment en situation de faire face aux demandes de remboursement qui se produiraient.

D'autre part, si aucun monopole n'empêche que toutes les banques ayant un crédit suffisant émettent des billets, la *concurrence* les oblige bien vite à *faire profiter en partie le public des bénéfices de l'émission*. En effet, la quantité totale de billets que l'ensemble des banques peut maintenir en circulation est limitée par les besoins du public, qui vient réclamer de l'or en échange, dès qu'il en a plus qu'il ne lui en faut pour la commodité des paiements. Chaque banque cherche naturellement à grossir sa part, dans le capital total qui peut être ainsi emprunté gratuitement, et aime encore mieux se contenter d'un très faible bénéfice que de voir ses billets chassés du marché par ceux d'un concurrent moins exigeant. Pour étendre sa circulation, chacune peut employer deux procédés : offrir l'escompte à un taux plus bas que les autres, ou chercher à se créer une clientèle nouvelle en multipliant ses bureaux et en offrant plus de facilités à quiconque fait affaire avec elle. L'un et l'autre sont mis en œuvre concurremment, au grand profit du public, jusqu'à ce que la réduction de la recette brute et l'augmentation des frais aient ramené le produit net à un chiffre assez bas pour qu'aucune banque ne trouve plus avantage à faire de nouveaux sacrifices afin de développer ses affaires.

Ce n'est point là une vue théorique. On peut citer deux pays

où la *liberté des banques d'émission* a existé à certaines époques, ce qui a permis d'en constater les heureux effets. En *Ecosse*, la concurrence entre diverses banques émettant librement des billets a subsisté pendant plus d'un siècle ; ensuite, toutes celles qui existaient quand une loi les a réglementées, en 1845, ont pu continuer leurs opérations. Leur nombre a atteint 35 à un moment : il était encore de 8 en 1913, après de nombreuses fusions. Plus de 800 succursales desservent un pays dont la population a varié, depuis 1815, entre 2 millions et 5 millions d'habitants seulement. Dès le XVIIIe siècle, alors que le pays était exclusivement agricole, les banques avaient réussi à se créer une clientèle importante parmi les cultivateurs et à donner au crédit rural un développement inconnu partout ailleurs. Aux *Etats-Unis*, où la concurrence entre les banques a été admise depuis 1838, elles ont pris également un essor extraordinaire, bien que l'émission des billets ait été entravée par des prescriptions sur lesquelles nous reviendrons plus loin. Le nombre total des banques dites nationales, qui pratiquaient cette émission, dépassait 7.500, quand la gêne causée par la limitation trop étroite de leur faculté d'émission a conduit à modifier leur régime en 1913 ; malgré cette gêne, les facilités qu'elles offraient au public, sur toute la surface du territoire, ont largement contribué au développement prodigieux des affaires.

Cette concurrence et cette liberté, en une matière qui intéresse à un si haut point le public tout entier, sont-elles de nature à amener des catastrophes fréquentes ? L'expérience ne paraît pas le prouver. Pour arriver à faire accepter ses billets comme de la monnaie dans un public étendu, il faut qu'une banque inspire une confiance qui ne s'acquiert que par une longue période de sage gestion. Sans doute, on peut citer quelques cas où des établissements qui avaient un long et honorable passé ont fait des faillites retentissantes. Mais ces catastrophes ne paraissent pas plus fréquentes que celles qui atteignent les banques auxquelles l'émission est interdite et dont nous avons cité des exemples récents (page 107). Elles sont plutôt moins graves pour le public, car, si beaucoup de personnes peuvent être atteintes, chacune d'elles ne détient habituellement qu'une faible somme en billets, tandis que la chute d'une banque ayant beaucoup de dépôts, surtout de gros dépôts à long terme faits à titre de placement, ruine un certain nombre de familles.

Peut-on accroître la *sécurité* de la circulation des billets par

des *prescriptions réglementaires*? Il faut remarquer, d'abord, que toute réglementation spéciale aux émissions ne peut avoir d'effet que si elle assure aux porteurs de billets un gage qui leur soit affecté *par privilège*. A quoi leur servirait, par exemple, l'existence d'une réserve métallique égale au montant des émissions, si la banque avait compromis, par un emploi imprudent, des dépôts qui s'ajouteraient au passif constitué par ses billets et dont les titulaires viendraient réclamer leur quote-part de l'actif total. Toute réglementation qui ne s'applique pas à l'ensemble des opérations est illusoire, à moins d'établir entre ces opérations une séparation de droit et de fait, comme celle qui a été établie par l'acte de 1844, charte actuelle de la *Banque d'Angleterre* : le département de l'*émission* est absolument distinct de celui des *affaires de banque* ; le premier, qui crée seul les billets, doit toujours détenir un actif représentant leur valeur intégrale, affecté par privilège à leur remboursement.

Qu'il s'agisse uniquement des billets, ou des billets et des dépôts, il est évident que le seul système qui écarte tout risque est celui qui exige une réserve métallique égale au montant des sommes remboursables à vue ; mais il revient à supprimer l'industrie des banques d'émission, en leur enlevant toute possibilité de bénéfices tirés de la circulation du billet. A défaut de celui-là, trois autres ont été appliqués, soit aux banques libres, soit aux banques ayant un monopole. Tous trois paraissent en fait également inopérants.

Le premier consiste à fixer *une proportion entre le montant des billets en circulation et celui de l'encaisse* ; c'est ainsi que la *Banque impériale d'Allemagne* doit toujours avoir une encaisse égale au tiers de sa circulation. Il est facile de voir que la seule manière de respecter cette règle, en cas de crise, serait d'anticiper la suspension des paiements, qu'elle a pour but d'éviter : une banque soumise à ce régime ayant une réserve de 500 millions, pour une circulation de 1400 millions, et à laquelle on demanderait de rembourser 100 millions, se trouverait acculée à la limite légale et ne pourrait opérer ce remboursement sans violer ses statuts, puisque, si elle décaissait 100 millions, elle n'aurait plus qu'une encaisse de 400 millions, contre une circulation de 1300 millions, c'est-à-dire plus que triple.

Le second système consiste à *limiter* soit l'*émission totale*, soit l'*émission à découvert* en sus de l'encaisse. C'est celui de la *Banque de France* ou de la *Banque d'Angleterre*. La Banque de

France, depuis 1871, ne peut avoir une circulation totale dépassant un chiffre fixe. Le département de l'émission de la Banque d'Angleterre ne peut émettre des billets, au delà de l'encaisse métallique, que pour une somme qui avait été fixée en 1844 à 350 millions et qui s'accroît des deux tiers de la faculté d'émission des anciennes banques de province, à mesure que celles-ci renoncent à user de cette faculté ; elle était, en 1913, de 460 millions. Cette règle a pour conséquence d'arrêter les services qu'une banque peut rendre au commerce précisément quand celui-ci a des besoins exceptionnels, puisque, une fois la limite atteinte, la banque est obligée de refuser tout escompte ou toute avance nouvelle, soit qu'elle ne puisse plus créer de billets, soit qu'elle ne puisse plus en créer qu'à charge de retirer de la circulation une somme égale en métaux précieux. L'inanité de cette précaution est démontrée par le fait qu'on supprime la limitation chaque fois qu'elle va jouer. En France, le maximum de l'émission, fixé en 1871 à 2.800 millions, avait été porté peu à peu à 6 milliards, avant la guerre, à mesure que l'on s'était approché de la limite. En Angleterre, l'acte de 1844 a été suspendu en 1847, en 1857, etc., chaque fois qu'une crise a fait sentir le besoin de dépasser la limite, — à moins que la Banque n'ait pu s'adresser à la Banque de France, comme elle l'a fait en 1891, pour lui emprunter de l'or qui grossissait son encaisse, mais en grossissant d'autant ses dettes et en la laissant à la merci d'un établissement étranger. La difficulté d'accroître la circulation fiduciaire a d'ailleurs certainement contribué à généraliser en Angleterre les paiements au moyen de chèques, qui en atténuent beaucoup les inconvénients.

Enfin le troisième mode de garantie parfois exigé est la *possession d'une certaine quantité de rentes sur l'Etat*. A la *Banque d'Angleterre*, la circulation à découvert, autorisée comme nous venons de l'indiquer, est représentée, dans l'actif du département de l'émission, partie par une créance fixe sur l'Etat, partie par des rentes immobilisées. Aux *Etats-Unis*, après la guerre de la Sécession, une loi a décidé que toute émission serait garantie par le dépôt de titres de rentes fédérales, au Trésor public, et que les billets ne pourraient représenter que 90 p. cent de la valeur de ce dépôt. C'est là un moyen excellent de faire monter le cours des emprunts publics, en leur assurant une clientèle forcée ; mais, au point de vue de la sécurité des porteurs de billets, il va exactement à l'encontre du but poursuivi, car, en cas de crise générale, il serait impossible de réaliser l'actif ainsi

constitué sans une forte perte, puisque, en jetant sur le marché une grande quantité de titres à un moment défavorable, on déprimerait énormément le cours de la rente. Aux Etats-Unis, la consolidation rapide du crédit de l'Union, après la guerre de la Sécession, a fait de la possession de rentes une source de bénéfices pour les banques : mais le cours très haut atteint par la dette fédérale, à la suite d'un amortissement rapide, a réduit l'intérêt de ce placement à tel point que la plupart des banques avaient fini par restreindre leurs émissions, plutôt que de faire des ressources fournies par elles un emploi si peu rémunérateur, — qui d'ailleurs ne les dispensait nullement des charges inhérentes à la mise en circulation des billets remboursables à vue, celles de garder en caisse une partie du produit de l'émission et de faire du surplus des emplois à court terme. Bien qu'une loi de 1900 eût autorisé à porter les émissions à un chiffre égal à la valeur des rentes en dépôt, la circulation fiduciaire des banques était restée assez faible.

La difficulté de l'accroître, au moment de la crise commerciale de 1907-1908, pour procurer au commerce le crédit et les moyens d'échange qui faisaient brusquement défaut à la suite d'un essor excessif des affaires, a fait établir un nouveau régime, déterminé par une loi du 23 décembre 1913. Cette loi crée 12 « banques fédérales de réserve » dont chacune sera la banque des banques nationales d'une région. Elles pratiqueront le réescompte du papier de ces banques et devront avoir des réserves calculées suivant des règles assez complexes, d'après le montant des dépôts à vue ou à terme. Les billets seront délivrés aux banques de réserve, en échange d'un montant égal d'effets de commerce qu'elles auraient réescomptés, par un « bureau fédéral des réserves » composé de membres nommés par le Président de la République. Ce bureau nommera le Président et le tiers des membres du Conseil de chaque banque de réserve, les deux autres tiers étant élus par les banques nationales qui seront les actionnaires de celle-ci. Les bénéfices, au delà d'un dividende cumulatif de 6 p. cent, seront mis en réserve ou versés au Trésor public comme une sorte d'impôt.

Ainsi, l'inefficacité de tous les systèmes essayés pour garantir la circulation des billets de banque a conduit les Etats-Unis à un régime de contrôle très étroit par l'Etat, dont on ne peut pas encore juger les conséquences. Il est facile de se rendre compte qu'aucune réglementation imaginable ne peut constituer une garantie sérieuse, sans enlever à l'émission des billets sa plus

grande utilité. Quand on exige qu'une fraction du produit de l'émission soit immobilisée, on rend le remboursement des billets impossible en cas de crise ; quand on exige qu'il soit représenté par de l'or, on enlève toute élasticité à la circulation, et l'emploi du billet ne procure plus alors au pays ni l'escompte à bon marché, ni la faculté de réduire son stock monétaire. Nous avons dit que le seul emploi à la fois utile et prudent du produit de l'émission des billets de banque est constitué par les avances à court terme, escompte, reports, etc. Si cet emploi est fait avec sagesse et discernement, il donne autant et plus de garanties qu'aucune règle légale. Si le portefeuille d'une banque comprend beaucoup de créances douteuses ou de titres d'une réalisation difficile, sa solvabilité est compromise ; mais il n'existe aucun critérium légal du bon et du mauvais papier et, à moins d'interdire absolument les opérations commerciales, il faut bien s'en remettre à ceux qui les dirigent du soin d'en apprécier les avantages et les dangers, en laissant au public la responsabilité du choix qu'il fait entre les banquiers à qui il donne sa confiance et ceux à qui il la refuse.

On a cherché aussi à entraver les émissions exagérées en frappant d'un impôt progressif les billets qui circulent à découvert au delà d'un certain chiffre. Mais le niveau auquel monte le taux de l'escompte, dans les moments d'activité extrême des affaires où les emballements sont le plus à craindre, rend très difficile de porter l'impôt à un chiffre qui soit efficace à ces moments, sans être nuisible en temps normal.

F. — Les banques a monopole et le cours forcé de leurs billets. — La difficulté de soumettre à des garanties efficaces l'émission des billets a été le motif invoqué, dans un grand nombre de pays, pour en réserver le monopole à une *Banque unique*, en relations étroites avec le *Gouvernement*.

L'idée que le monopole donne plus de garanties que la concurrence, par lui-même, est difficilement soutenable. Sans doute, la probabilité de la faillite d'une banque d'émission est moindre dans un pays où il n'y en a qu'une que dans un pays où il y en a dix, et à plus forte raison que dans un pays où y en a cent ou mille ; mais l'ébranlement du crédit d'une banque unique, sur laquelle repose toute la circulation fiduciaire, est bien autrement grave, et c'est aller à l'encontre de toute prudence que de concentrer les risques au lieu de les diviser. Quant à croire que les bénéfices assurés par l'absence de concurrents mettront

les chefs d'un grand établissement à l'abri de la tentation de courir des aventures, s'ils y eussent été portés sans cela, c'est méconnaître singulièrement la nature humaine.

Il est vrai que, quand un gouvernement institue le monopole, c'est au profit d'une banque dont il fait choix et dans la gestion de laquelle il se réserve souvent un droit d'intervention. Mais voir là des garanties de sage gestion, c'est se laisser aller aux illusions qui se retrouvent dans toutes les manifestations des tendances interventionnistes. L'histoire prouve que l'on ne se montre pas d'une sévérité excessive envers les gouvernements, quand on met en doute que leurs lumières et leur prudence l'emportent, *en moyenne*, sur celles des administrateurs des grands établissements financiers indépendants.

On dit, il est vrai, que ceux-ci cherchent leur intérêt privé, tandis que les représentants de l'Etat s'inspirent de l'*intérêt public* Mais justement, et sans parler du cas exceptionnel où la puissance publique est mise au service d'intérêts privés, l'Etat, dans ses rapports avec les banques, est rarement désintéressé. Il a une tendance naturelle à subordonner les considérations *commerciales* aux considérations *fiscales*, qui sans doute représentent un intérêt général, mais un intérêt général d'une nature particulière. La question de savoir si cet intérêt, en la matière, doit prédominer sur celui du commerce, ou tout au moins s'il peut se concilier avec lui, est la véritable question qui se pose, quand on discute le monopole des banques. Les arguments tirés des garanties à donner au public ont presque toujours été des prétextes ; la vraie raison qui a décidé les Etats à investir une banque du monopole de l'émission a généralement été le désir de se procurer soit un revenu permanent, soit surtout des ressources momentanées dans une crise.

Au point de vue du *temps normal*, il faut reconnaître que l'Etat, en assurant à une banque privilégiée le monopole de l'emprunt gratuit fait au public par l'émission des billets, de telle sorte qu'aucune concurrence n'oblige plus cette banque à faire participer le commerce au gain qu'elle en retire, lui ferait un cadeau injustifiable, s'il ne s'en réservait en partie le bénéfice. Il stipule donc toujours soit des emprunts sans intérêt ou moyennant un intérêt dérisoire, soit un partage de bénéfices. Au lieu de se répartir entre les banques et le public, comme sous le régime de la concurrence, le profit de l'émission se répartit alors entre la Banque et l'Etat ; au lieu d'abaisser le taux de l'escompte, la mise en circulation des billets permet d'alléger certains impôts.

La question de savoir lequel vaut le mieux est affaire d'espèce. Etant donnée l'abondance des ressources fournies à l'escompte, de nos jours, par le développement des dépôts dans les banques, nous inclinerions à penser, contrairement à l'avis de la plupart des économistes, qu'il n'y a pas grand inconvénient à réserver au fisc une part importante du produit de la circulation *productive* des billets de banque, de celle qui dépasse l'encaisse métallique. Il est vrai que cela peut se faire également, avec le système de la liberté des banques, sous forme d'impôts ; mais une convention avec une banque unique, qui consent certaines redevances en échange de certains avantages, se heurte à moins de résistances qu'un impôt équivalent sur la circulation à découvert. L'Etat peut, en outre, donner aux billets, à titre de compensation, le cours légal, c'est-à-dire le pouvoir libératoire, qui n'a que des avantages tant que la banque privilégiée continue à les rembourser à vue.

C'est surtout dans les *moments de crise* violente que le concours d'une banque ayant un monopole est utile à un Etat. Dans une grande guerre, fît-on abstraction des besoins du Trésor, il serait encore bien difficile de ne pas donner aux billets le *cours forcé*, car le trouble apporté dans toutes les relations oblige souvent à suspendre certaines échéances par un *moratorium*, et l'on ne peut alors refuser aux banques d'émission la faculté de suspendre le remboursement de leurs billets, gagés sur un portefeuille qui n'est plus réalisable. Or, le cours forcé, appliqué aux billets d'une Banque plus ou moins liée avec l'Etat, procure à celui-ci, en pareil cas, un grand avantage : il lui permet d'emprunter à la Banque des sommes considérables en billets auxquels il a donné le caractère de *papier-monnaie*. L'expérience montre que, dans un pays habitué à en faire usage, surtout sous forme de petites coupures, tant que la solvabilité de la Banque et du Gouvernement n'est pas mise en doute, on peut grossir les émissions dans une assez large mesure, sans que les billets se déprécient sensiblement ; ils remplacent dans la circulation l'or avec lequel, dans ces moments difficiles, beaucoup de particuliers se constituent des réserves.

Les emprunts contractés sous cette forme offrent, pour un Etat, deux grands avantages : ils sont immédiatement réalisables et peu onéreux. La Banque, à qui les billets ne coûtent rien, peut faire des avances à l'Etat à un taux très modéré ; il est même sage de ne pas lui en accorder un trop élevé, pour ne

pas l'intéresser à laisser durer une situation toujours dangereuse. En effet, cet usage du papier-monnaie présente un grand péril, parce que sa commodité même conduit aisément à en étendre et à en prolonger l'emploi au delà des besoins inéluctables, qui seuls le justifient. Les billets de banque risquent alors de se déprécier, exactement comme feraient en pareils cas des billets d'Etat ; les fluctuations de leur cours entraînent, pour le public, tous les graves inconvénients du défaut de stabilité de l'instrument des échanges, et rien n'est plus difficile, ensuite, que de sortir du cours forcé. La facilité d'emprunter auprès d'une Banque à monopole expose les Gouvernements à la tentation de se laisser aller à des excès analogues à ceux auxquels a si souvent donné lieu l'émission directe du papier-monnaie. En succombant à cette tentation, l'Etat risque de compromettre sérieusement d'abord la Banque, puis le crédit public tout entier. En fait, parmi les nombreux cas où le papier-monnaie ayant cours forcé a servi de ressource pendant une guerre, les exemples de l'Angleterre au début du XIXe siècle et de la France en 1870 étaient à peu près les seuls que l'on pût citer, avant 1914, de pays sortis de ce régime sans que sa durée se soit prolongée très longtemps et sans que la dépréciation des billets se soit accentuée au point de devenir la source de maux d'une réelle gravité.

C'est là le danger des banques à monopole. Elles sont toujours plus ou moins *dans la main de l'Etat*, par le seul fait qu'elles tiennent de lui un privilège. L'important est qu'elles n'y soient pas d'une manière absolue. Sinon, mieux vaudrait que les billets fussent émis directement par l'Etat.

On peut, en effet, se demander à quoi sert l'intervention d'une banque, dans le système que nous venons d'exposer, et pourquoi l'Etat, qui est le véritable bénéficiaire de l'émission de la monnaie fiduciaire, interpose un organisme commercial entre lui et le public. S'il a intérêt à le faire, c'est précisément parce que cet organisme constitue un élément de résistance, et par suite aussi un point d'appui. Dans les moments de crise politique, intérieure ou extérieure, l'expérience prouve que le crédit de l'Etat est toujours plus atteint que celui des entreprises privées, soit parce que le pouvoir tombe en des mains qui n'inspirent pas confiance, soit parce que, même si le public a confiance dans ceux qui le détiennent, il sait bien que le souci du salut public l'emportera chez eux sur les considérations financières. Une société d'actionnaires, qui seront ruinés les

premiers si la Banque fait à l'Etat des avances que celui ci ne remboursera pas, donne à l'opinion publique certaines garanties contre l'abus des émissions ; par cela même, elle est en situation de rendre au Gouvernement des services qu'il ne trouverait pas dans l'émission directe d'un papier immédiatement déprécié. C'est grâce à cela que le billet de la Banque de France a été d'un si merveilleux secours pour le Gouvernement de la Défense nationale, en 1870-71. Ce Gouvernement a parfois manifesté des impatiences contre les résistances de la Banque à certaines de ses exigences ; mais on ne s'appuie que sur ce qui résiste. Dans la discussion à laquelle a donné lieu le renouvellement du privilège de la Banque de France, en 1897, pour obtenir le vote des Chambres, le Ministre a donné à entendre que des arrangements spéciaux assuraient à l'Etat, en cas de guerre, la libre disposition des ressources de la Banque. Si cela eût été absolument vrai, la Banque, devenue un simple prête-nom du Gouvernement, ne lui eût plus rendu aucun service. Ce qui justifie son existence, au contraire, c'est que, tout en étant trop liée à l'Etat pour ne pas lui apporter son concours, dans la mesure raisonnable, elle conserve une autonomie suffisante pour constituer un frein, quand le Gouvernement veut dépasser cette limite ; dès lors, elle conserve un crédit propre, qui s'ajoute à celui de l'Etat quand ce dernier est fortement entamé.

L'histoire des grandes banques auxquelles le monopole de l'émission a été donné, dans les divers pays, montre que leur privilège a presque toujours eu pour origine un appel fait par l'Etat à leurs ressources. Sans entrer, à cet égard, dans des développements étendus, nous devons donner quelques indications sur les principales des grandes banques nationales, en distinguant les types dans lesquels elles rentrent, depuis les simples *sociétés anonymes*, comme la Banque d'Angleterre, jusqu'aux pures *institutions d'Etat*, comme la Banque impériale de Russie. Pour rendre comparables les chiffres donnés ci-après, nous les avons tous convertis en francs, d'après la valeur *nominale* de l'unité monétaire de chaque pays.

La *Banque d'Angleterre* a été fondée en 1694, à l'occasion des besoins d'argent que Guillaume III éprouvait dans sa lutte contre Louis XIV. En lui prêtant la totalité de son capital social, elle obtint une charte d'incorporation ; son privilège principal consistait alors dans le fait qu'elle était la seule banque constituée en société anonyme. Le Gouvernement ne s'était réservé

aucun droit d'immixtion dans son administration ; pourtant, il a souvent pesé sur elle, à l'occasion des modifications fréquentes qui ont été apportées à sa charte et par lesquelles il lui accordait divers avantages, en échange de sacrifices sérieux. C'est ainsi que son capital fut accru à diverses reprises, au cours du XVIIIe siècle, toujours pour être prêté à l'Etat, ce qui la mit aux prises avec des difficultés assez graves. A partir de 1708, elle obtint, pour l'émission des billets, un privilège comportant des limites qui furent remaniées à diverses reprises, soit au point de vue géographique, soit au point de vue des droits réservés aux banques privées. Pendant les guerres de la Révolution et de l'Empire, les prêts considérables qu'elle fit au Gouvernement conduisirent au cours forcé ; ce régime dura de 1797 à 1821, avec une dépréciation atteignant à un moment jusqu'à 29 p. cent. Son crédit se rétablit néanmoins ; mais des crises commerciales ayant fait craindre, à deux reprises, qu'on fut obligé de suspendre encore le remboursement des billets en or, Robert Peel chercha à lui donner une assiette plus forte par l'acte de 1844, dont nous avons indiqué les principales dispositions. Cet acte étendit le monopole de la Banque à l'Angleterre et au Pays de Galles tout entiers, en réservant les droits des banques d'émission existantes, mais en interdisant à celles-ci d'étendre leur circulation ; depuis lors, la Banque d'Angleterre a absorbé le droit d'émission de la plupart d'entre elles, en le réunissant au sien. Nous avons indiqué plus haut les difficultés qu'a engendrées, à diverses reprises, la limitation de sa circulation à découvert, base de l'acte de 1844.

En juillet 1914, la circulation était de 750 millions et l'encaisse d'un milliard. En octobre 1919, les émissions atteignaient 2 milliards et les avances temporaires à l'Etat 1750 millions ; en outre, il avait été mis en circulation pour 8 milliards 1/2 de billets d'Etat. L'acte de 1844 n'a pas été suspendu et les billets de banque sont théoriquement remboursables à vue ; mais, en fait, on ne peut obtenir de l'or qu'exceptionnellement, le remboursement se faisant en billets d'Etat, si le demandeur ne justifie pas qu'il a besoin d'or pour payer au dehors des importations jugées nécessaires.

La *Banque de France* est, comme la Banque d'Angleterre, une société anonyme ; mais déjà l'action de l'Etat se fait sentir dans son administration, car il nomme le Gouverneur et les Sous-Gouverneurs. Elle fut fondée, au début du Consulat, surtout pour donner au Trésor public les facilités qui lui man-

quaient, en escomptant le papier du Gouvernement et de ses fournisseurs. Une loi du 24 germinal an XI lui conféra le monopole de l'émission, supprimant ainsi la circulation des billets de plusieurs banques qui s'étaient fondées depuis la Révolution et dont la situation était satisfaisante. Néanmoins, diverses banques d'émission s'étaient créées ultérieurement en province, avec des autorisations que l'Etat s'était réservé le droit d'accorder, et la plupart prospéraient, quand la Révolution de 1848 fit établir le cours forcé de tous les billets. Le Gouvernement provisoire dut faire appel au concours de la Banque de France pour assurer la marche des services publics et décréta, à cette occasion, l'absorption des autres banques d'émission par elle. En 1870, le cours forcé fut établi de nouveau, dès le début de la guerre. Après le 4 septembre, le Gouvernement de la défense nationale, ne pouvant émettre d'emprunt (il en réalisa difficilement un de 200 millions, à près de 8 p. cent. à Londres), recourut à la Banque, qui lui avança peu à peu 1.470 millions. Le taux était de 6 p. cent au début ; après la paix, il fut réduit d'abord à 3 p. cent, puis à 1 p. cent. Le manque de monnaie, engendré par le paiement de l'indemnité de guerre versée à l'Allemagne, fit prolonger le cours forcé ; mais la confiance qu'inspirait l'énergie avec laquelle le Gouvernement procédait à l'amortissement de sa dette envers la Banque, à raison de 200 millions par an, empêcha les billets de se déprécier : le maximum de la perte atteignit 2,5 p. cent, et l'or ne faisait plus prime depuis longtemps, quand la suppression du cours forcé fut réalisée, sans difficultés, en 1877.

Les lois qui ont prorogé le privilège de la Banque, entre cette date et 1914, lui ont fait payer cet avantage : 1° par des extensions de service onéreuses, 2° par une avance au Trésor élevée peu à peu à 200 millions et ne portant pas d'intérêt, 3° par le paiement d'une redevance annuelle égale au huitième du produit brut obtenu au moyen de billets en circulation en sus de l'encaisse, calculé d'après le taux de l'escompte ; le produit de ce prélèvement avait oscillé de 4 à 7 millions, puis atteint 8 millions en 1912 et 13, 6 en 1913. Le cours forcé a été rétabli dès le début de la guerre. Au 31 octobre 1919, les émissions atteignaient 36 milliards, dont 25 avaient pour contre-partie des avances à l'Etat. Une loi du 20 décembre 1918 a prorogé jusqu'au 1er janvier 1946 le monopole de la Banque, moyennant une augmentation des redevances et un partage des bénéfices avec l'Etat.

Le privilège de l'émission, dans nos colonies, est conféré de

b A la fin de juillet 1914, la circulation s'élevait à 6 milliards, et monta à 4.500 millions

même aux Banques de l'*Algérie*, de l'*Indo-Chine*, de la *Guyane*, de la *Guadeloupe*, de la *Martinique*, de la *Réunion* et du *Sénégal*. La plupart de ces banques emploient une partie des ressources qu'elles tirent de l'émission à faire des avances aux cultivateurs, notamment des prêts sur récoltes pendantes, comportant un droit de gage établi dans des conditions spéciales.

La *Banque Austro-Hongroise* avait une organisation analogue à celle de la Banque de France. Elle a succédé, en 1878, à la Banque autrichienne privilégiée, créée en 1816 pour aider le Gouvernement à sortir des difficultés où l'avait mis le régime du papier-monnaie émis par l'Etat. Elle avait le privilège de l'émission des billets de Banque ; mais des billets d'Etat ont circulé jusqu'à la fin du XIXe siècle, en concurrence avec les siens. Les uns et les autres ont eu cours forcé, avec une dépréciation notable, jusqu'à la réforme monétaire de 1892, sur laquelle nous reviendrons. La circulation s'élevait à 2 300 millions de francs avant la guerre, pour une encaisse de 1.600 millions. Elle atteignait 46 milliards, ayant cours forcé, en octobre 1919.

La *Banque d'Espagne*, qui rentre dans le même type, a le monopole absolu de l'émission dans ce pays. Elle a porté sa circulation de 700 millions de francs à 1.600, au moment de la guerre avec les Etats-Unis, en faisant au Trésor public des avances qui se sont élevées à plus d'un milliard ; elles ont été réduites sensiblement depuis lors. La Banque avait pratiquement suspendu le remboursement de ses billets, car elle délivrait presqu'exclusivement, aux porteurs qui se présentent à ses guichets, du métal argent qui, malgré sa dépréciation, a toujours gardé plein pouvoir libératoire dans le pays, mais sans la liberté de la frappe. Les émissions n'ont cependant jamais atteint un chiffre suffisant pour que le cours du billet, sur le marché mondial, descende au niveau correspondant au cours du métal blanc, sauf lors de la guerre avec les Etats-Unis. L'Espagne offre ainsi l'exemple d'une circulation fiduciaire composée de billets et d'un métal déprécié, échangeables l'un contre l'autre et qui ont conservé un pouvoir d'achat supérieur à celui qu'aurait le métal d'après sa valeur commerciale.

En Italie, le monopole de l'émission avait été conféré à un consortium de Banques, dont plusieurs ont fort mal fini. Aujourd'hui, la *Banque d'Italie* le partage avec deux établissements publics, la *Banque de Naples* et celle de *Sicile*. Les émissions ont passé de 2 milliards, avant la guerre, à 12 milliards, auxquels s'ajoutent 2 milliards de billets d'Etat.

La *Reichsbank* ou *Banque impériale d'Allemagne* se rapproche plus que les précédentes des véritables banques d'Etat, car, si le capital est fourni par des actionnaires, l'administration est tout entière dans la main du Gouvernement, une large part des bénéfices lui est attribuée et il peut reprendre l'actif à toute époque, en remboursant les actions au pair. La circulation à découvert n'est pas limitée d'une manière absolue ; mais, au delà d'un chiffre fixé, elle est frappée d'un impôt de 5 o/o, qui en fait disparaître tout le bénéfice. Cette banque a remplacé, en 1875, la Banque de Prusse, qui était à l'origine une véritable Banque d'Etat, mais qui n'avait jamais eu à faire de larges avances au Gouvernement, celui-ci ayant l'habitude de conserver un Trésor de Guerre en or. La Banque de l'Empire absorbe progressivement les pouvoirs d'émission des anciennes banques qui existaient avant sa création et rend ainsi peu à peu son monopole absolu. Sa circulation dépassait légèrement 3 milliards avant la guerre, avec une encaisse 2.600 millions ; en octobre 1919, avec le cours forcé, elle dépassait 35 milliards de francs, auxquels les billets des Caisses de prêts, créées pour parer aux difficultés du moment, ajoutaient 15 milliards.

Enfin la *Banque impériale Russe* est une pure banque d'Etat, puisque son capital est fourni par l'Etat, qui l'administre. Elle constitue donc en réalité un service spécial du Trésor, ayant une personnalité distincte et autorisé à faire des opérations de banque. Elle a le monopole de l'émission des billets. Ceux-ci avaient eu cours forcé jusqu'en 1897, concurremment avec des billets que l'Etat avait émis directement autrefois, et l'ont eu de nouveau pendant la guerre. Les émissions, qui représentaient (à 2 fr. 66 par rouble papier) 4 milliards 1/2 de francs en 1913, s'élevaient à 53 milliards au 1er novembre 1917, début du régime bolcheviste. Depuis lors, elles ont grossi avec une célérité vertigineuse (10 miliards de francs par mois) qui ne peut aboutir qu'à une catastrophe financière.

Nous ne nous étendrons pas sur les autres organisations de banques privilégiées auxquelles divers pays ont eu recours, pour se procurer des ressources au moyen d'un papier-monnaie à cours forcé ; les rapports de beaucoup de ces institutions avec les hommes politiques ont donné lieu à des scandales retentissants et parfois à des espèces de banqueroutes. La revue rapide que nous venons de faire suffit pour confirmer l'assertion que le monopole de l'émission des billets de banque, partout où il existe aujourd'hui, est né beaucoup plutôt des

besoins des Etats que du désir d'assurer la sécurité de la circulation fiduciaire. Si nous pouvions remonter plus haut dans l'histoire, nous constaterions des faits analogues et nous trouverions bien moins d'exemples de banques sauvegardées ou tirées d'embarras par le contrôle et l'appui des Gouvernements que de banques compromises ou ruinées par les emprunts d'un Trésor embarrassé.

Les *bénéfices* que procure le monopole de l'émission des billets de banque, en dehors du cours forcé, d'ailleurs devenus bien moins considérables qu'autrefois, depuis que les banques qui en jouissent sont en présence d'une concurrence nouvelle, celle des établissements de crédit qui reçoivent des dépôts remboursables à vue. Par suite du développement de ces dépôts, les sommes qui ne peuvent être employées qu'en avances à très court terme, principalement sous la forme de l'escompte, sont devenues tellement abondantes que le produit des émissions de billets n'y est plus employé que dans une très faible proportion en temps normal. Préoccupées surtout de la responsabilité qui leur incombe à titre de régulatrices de la circulation, entravées par les règles qui leur sont imposées ou qu'elles se sont imposées à elles-mêmes pour mettre au-dessus de tout soupçon la confiance qu'elles inspirent, les grandes banques nationales ne disputent guère la clientèle ou l'escompte aux établissements de crédit et deviennent les *banques des banquiers* plutôt que du public. L'écart entre l'encaisse métallique et le montant des billets en circulation est faible en temps normal, parfois même nul, comme le montrent les bilans de la Banque d'Angleterre et de la Banque de France.

En Angleterre, la pratique des compensations a tellement réduit les besoins de monnaie, soit fiduciaire, soit métallique, que la circulation des billets se maintient dans des limites fort étroites, eu égard à l'activité des transactions. En Ecosse et en Amérique, les Banques multiples qui ont gardé la faculté d'émission en ont également de moins en moins usé, à mesure que l'usage des chèques et des compensations s'étendait.

En France, où cet usage est moins répandu, l'emploi des billets de banque s'est plus développé ; mais l'encaisse avait grossi, avant la guerre, aussi vite ou même plus vite, réduisant aux environs d'un demi-milliard les sommes absorbées par l'escompte, en temps normal. Le *portefeuille* de la Banque était en général un peu plus considérable que la *circulation à décou-*

vert, parce que les *dépôts de fonds* en compte courant, des particuliers et de l'Etat, excédaient habituellement dans une légère mesure les *avances sur titres*, bien que celles-ci atteignissent normalement plusieurs centaines de millions. Ces quatre articles étaient d'ailleurs les seuls considérables que présentât le bilan publié chaque semaine par la Banque. Quant au capital (182 millions 1/2), il était inférieur à l'avance permanente faite à l'Etat sans intérêts.

La Banque de France, qui n'escompte que les effets à trois signatures, en reçoit la plus grande partie des autres banques ; celles-ci ne les présentent naturellement que quand l'emploi de leurs propres disponibilités est assuré. Aussi la durée pendant laquelle les effets restent en moyenne dans le portefeuille de la Banque, avant l'encaissement, est-elle très faible ; elle oscillait entre 25 et 30 jours de 1911 à 1913. Par contre, dès que des besoins d'argent se font sentir sur la place, dès que les autres banques trouvent de leurs fonds des emplois avantageux, elles recourent dans une bien plus large mesure à la Banque de France, dont le portefeuille grossit alors considérablement. On peut considérer sa réserve comme la réserve commune du commerce de tout le pays.

L'appel qui lui est ainsi fait pourrait, à certains moments, entamer outre mesure cette réserve. Le moyen dont elle dispose, pour prévenir cet inconvénient, est d'*élever le taux de l'escompte*. Cependant, disposant d'une encaisse considérable, elle ne fait varier ce taux qu'assez rarement et dans des limites restreintes : de 1901 à 1906, il est resté fixe, à 3 p. cent ; puis, de 1906 à la guerre, il n'a varié qu'entre 2 et 4,5 p.cent. Au contraire, la Banque d'Angleterre, qui a un stock métallique moindre et à qui l'acte de 1844 ne permet pas de grossir ses émissions à découvert, le relève et l'abaisse à chaque instant, suivant l'état du marché, entre les limites très larges de 1 1/2 ou 2 p. 100 d'une part, de 8 ou 9 p. 100 de l'autre ; le taux qu'elle fixe est une sorte de thermomètre des disponibilités de la place de Londres. De 1898 à 1913, le taux de l'escompte des Banques d'émission a varié ainsi qu'il suit :

	France	Angleterre	Allemagne
Nombre de variations	14	79	62
Taux maximum.	4,5	7	7,5
— minimum	2	2,5	3
— moyen	3,09	3,69	4,59

L'élévation de l'escompte est un moyen très efficace de dé-

fendre sa réserve, pour une banque centrale, quand l'effervescence des affaires tend à absorber toutes les ressources disponibles. L'escompte hors Banque, c'est-à-dire dans les autres établissements de crédit, suit naturellement le mouvement ; son taux est généralement inférieur à celui que fixe la Banque des banques, qui ne cherche pas à faire concurrence aux autres maisons ; mais il se relève quand celles-ci, voyant toutes leurs ressources engagées, sont obligées elles-mêmes d'en demander à la Banque centrale et de les payer plus cher.

Le relèvement du taux de l'escompte, appliqué à propos, exerce une influence heureuse sur l'ensemble du marché. En renchérissant l'argent nécessaire aux négociants pour étendre leurs opérations, il les détourne de pousser leurs engagements trop au-delà du chiffre auquel peut suffire leur fonds de roulement. Il constitue donc un frein dont l'action s'accroît, à mesure que le taux s'élève, dans les moments d'activité excessive, — de même que l'abaissement de ce taux, dans les moments de stagnation, incite les négociants à utiliser l'argent qui dort, en le mettant à leur disposition à très bas prix.

C'est ainsi que les grandes banques centrales jouent, de plus en plus, le rôle de régulateurs du crédit et de la circulation, plutôt qu'elles ne les alimentent normalement. Mais ce rôle serait sans doute aussi bien rempli par les principaux établissements qui se développeraient sous le régime de la liberté des banques : l'exemple ancien de l'Ecosse porte à penser que le public serait au moins aussi bien servi, grâce au stimulant de la concurrence. La véritable raison d'être du monopole, c'est que les réserves et le crédit d'une banque privilégiée constituent le *Trésor de guerre* des pays modernes. L'expérience actuelle montre quels immenses services ce trésor peut rendre, pourvu qu'une certaine indépendance des Banques, d'une part, et une diffusion suffisante des connaissances financières, de l'autre, les mettent à l'abri des exigences excessives des Etats et donnent au public l'impression qu'elles n'étendent leurs engagements que dans la mesure absolument indispensable et avec toute la prudence permise par les nécessités du salut public.

V. Le change international. — Nous avons étudié la circulation de la monnaie ou du papier-monnaie et les opérations de banque, jusqu'ici, comme si tous les échanges qui y donnent lieu se passaient sur une place unique. Nous avons ajourné l'examen des difficultés que font naître, dans les transactions entre pays

différents, les différences existant entre leur *régime légal* au point de vue du pouvoir libératoire des différents métaux ou du papier-monnaie : nous avons, en outre, fait abstraction de l'influence que le *coût du transport* de la monnaie exerce sur les conditions dans lesquelles se compensent des créances payables en des lieux différents. Or, quand on veut compenser des créances payables soit en monnaies différant les unes des autres, soit sur des places éloignées, les conditions d'équivalence sont modifiées par ces circonstances et varient d'une époque à une autre. Les créances susceptibles d'être compensées donnent alors lieu à un commerce spécial. *On appelle change le cours des créances d'une place sur une autre place.*

Théoriquement, le coût du transport de la monnaie peut jouer un rôle, même dans les relations intérieures d'un seul pays ; en fait, le peu d'élévation du prix des transports, au moins à l'intérieur de chacun des pays de l'Europe occidentale, fait qu'aujourd'hui les maisons de banque qui ont des succursales dans différentes villes d'un même Etat comprennent dans leurs frais généraux les dépenses à faire, de ce chef, pour alimenter chacune d'elles en espèces, de sorte que les créances payables dans tous les centres de quelqu'importance sont considérées comme équivalentes. La question du transport n'intervient donc que dans les relations de pays à pays, tout comme celle de la différence des régimes monétaires ; c'est pourquoi on réunit l'étude de ces deux questions, sous le nom de *théorie du change international.* Ainsi, on considère, en pratique, le règlement de toutes les affaires de chaque nation de l'Europe occidentale comme centralisé sur une seule place. Mais il ne faut pas oublier que, dans des pays très étendus comme la Russie ou les Etats-Unis, même avec la facilité actuelle des transports, il peut y avoir une question du change entre grandes places éloignées, qui se traiterait à peu près comme celle du change entre pays différents ayant le même étalon monétaire : si les payements entre New-York et Chicago ou San-Francisco s'effectuent sans autres frais qu'une Commission de banque, c'est que la Trésorerie américaine, dont les billets circulent dans tout le pays, prend à son compte les frais du transport de l'or d'une place à l'autre, le cas échéant.

Pour étudier le change international, nous commencerons par indiquer de quels éléments essentiels se composent les dettes que deux pays peuvent avoir l'un envers l'autre ; nous exposerons ensuite comment ces dettes se règlent et quelles consé-

quences résultent de leur importance relative : 1° entre pays ayant le même étalon monétaire, 2° entre pays qui ont des étalons monétaires différents, 3° entre pays dont l'un au moins est soumis au régime du papier-monnaie. Nous nous bornerons d'ailleurs à exposer la théorie économique de phénomènes qui jouent un rôle important dans le commerce international, sans entrer dans les détails d'application et en évitant, autant que possible, l'emploi des termes techniques qui rendraient notre exposé plus difficilement intelligible aux lecteurs peu familiers avec ces termes.

A. — La balance des dettes et des créances exigibles entre nations. — La situation respective de deux peuples, au point de vue des paiements qu'ils ont à se faire, résulte du montant des créances que chacun d'eux a sur l'autre. Toutefois, il faut remarquer que les créances dont le montant est *exigible* dans un délai suffisamment rapproché doivent seules entrer en compte à cet égard. Le fait qu'un pays possède des titres de rentes émis par un autre pays n'implique nullement, pour ce dernier, l'obligation d'en payer actuellement le *capital* : seuls, les *coupons* venant à échéance et le remboursement des *titres amortis*, s'il y a lieu, exigent des ressources immédiates, à moins qu'on ne puisse les régler par voie de compensation avec d'autres créances.

Nous devons aussi appeler l'attention sur ce point que les paiements à faire dans un pays comprennent, outre les sommes dues aux citoyens de ce pays, toutes celles que les pays étrangers envoient à leurs nationaux qui y résident ou qui y voyagent : c'est le *lieu* où un paiement doit aboutir, opposé à celui d'où sont tirées les ressources destinées à y faire face, et non la *nationalité* des destinataires des fonds, qui exige les remises de pays à pays, objet de la présente étude.

Ceci posé, nous constaterons que les éléments entrant dans la balance des dettes et des créances réciproques se rattachent à quatre groupes principaux :

1° Le prix des *marchandises* vendues, aussi bien de celles qui sont expédiées d'un pays dans l'autre que de celles qui sont emportées dans les malles des voyageurs ;

2° Le prix des *services* rendus : ainsi les pays étrangers sont débiteurs du fret correspondant aux transports effectués par les navires anglais ou norwégiens pour leur compte et des commissions que les négociants de Londres perçoivent, comme

intermédiaires, dans les transactions portant sur les produits exotiques dont cette ville est le principal marché ;

3° Les *placements* qui se font ou qui se défont : au moment où les habitants d'un pays achètent, dans un autre pays, des terres, des maisons, des usines ou des valeurs mobilières, ils doivent en payer le prix ; inversement, quand un pays rachète soit les titres de sa dette publique ou les actions et les obligations de ses sociétés anonymes placés à l'étranger, soit les immeubles que des étrangers non domiciliés possèdent chez lui, il devient débiteur de leur valeur, puisque des personnes résidant au dehors lui ont cédé une propriété ou une créance à terme très éloigné, moyennant une somme exigible de suite ou à brève échéance ;

4° Les *revenus* des biens et capitaux possédés dans un pays par des personnes résidant dans un autre, à moins que celles-ci ne les replacent immédiatement dans le pays d'où elles les tirent. Ces revenus peuvent avoir deux origines très différentes : tantôt ils constituent l'intérêt des capitaux que les pays riches, comme l'Angleterre, prêtent aux pays pauvres ou engagent dans la mise en valeur des pays neufs ; tantôt ils représentent les sommes que font venir de leur pays, pour les dépenser, les étrangers voyageant ou résidant provisoirement dans un pays particulièrement pittoresque ou agréable, comme la Suisse, la France ou l'Italie.

Les deux causes essentielles des variations qui surviennent dans les créances et les dettes d'un pays sont, d'une part, l'importation et l'exportation des marchandises, de l'autre, le mouvement des valeurs mobilières. Le trafic international des valeurs déjà en circulation ou nouvellement créées a pris, de nos jours, un développement très considérable. Or, chaque transaction se traduit successivement, dans la balance des paiements exigibles, par deux modifications en sens inverse : un pays qui achète des titres, qui souscrit des emprunts ou qui crée des compagnies de chemins de fer dans un autre pays doit d'abord y envoyer le prix de ces titres, le montant de ces emprunts, les sommes nécessaires pour payer les travaux de ces chemins de fer ; puis ensuite, chaque année, il touche le revenu des capitaux ainsi placés ou, ce qui revient au même au point de vue de la balance, il réduit d'une somme égale les paiements qu'il doit faire au dehors, dans le cas où les titres qu'il a acquis sont des valeurs nationales rachetées à des porteurs étrangers. Inversement, tout appel aux capitaux étrangers rend un pays créancier de versements importants, au moment où son appel est entendu, et ensuite

débiteur de sommes qui, sans doute, sont bien moins élevées chaque année, mais qui se renouvellent indéfiniment à chaque échéance des coupons.

Pour apprécier la situation d'un pays, au point de vue qui nous occupe, il ne faut pas envisager isolément ses créances ou ses dettes envers tel ou tel autre pays, mais l'*ensemble* de ses relations avec l'extérieur. Il est bien rare, en effet, que les créances et les dettes, vis-à-vis d'un seul pays étranger, se balancent, même approximativement. Par exemple, nous achetons chaque année aux Etats-Unis du blé ou du coton, au Brésil du café, pour une somme très supérieure au montant de nos exportations dans ces pays ; par contre, nous vendons à l'Angleterre, qui consomme nos denrées et nos produits de luxe, des marchandises valant des centaines de millions de plus que celles que nous lui achetons : la Russie, de son côté, est débitrice envers nous, pour les coupons de sa dette placée en France, d'une somme bien supérieure à la valeur du lin, du blé ou du pétrole qu'elle nous vendait et n'avait un excédent de créances exigibles vis-à-vis de nous, quand elle était solvable, que dans les années où elle nous empruntait des sommes nouvelles, supérieures à celles qu'elle avait à nous payer ; enfin, ces quatre pays ont à envoyer chaque année en France, en temps normal, des sommes importantes pour alimenter le luxe de leurs nationaux qui y séjournent. C'est seulement après avoir fait entrer en compte tous les éléments analogues, pour nos relations avec tous les pays du monde, que l'on pourrait savoir si finalement la France a un solde à recevoir ou à payer au dehors ; ce serait là un calcul impossible. Seul, le cours des changes peut nous donner une idée de notre situation, à un moment ou à un autre.

B. — Le change entre pays ayant le même étalon monétaire. — Pour étudier les conditions dans lesquelles le cours du change s'établit, nous envisagerons d'abord le cas relativement simple des rapports entre plusieurs pays qui ont comme étalon unique le même métal, l'or par exemple, avec une circulation saine, c'est-à-dire ne comportant le cours forcé ni d'un métal déprécié, ni d'un papier-monnaie. Les divergences de leurs systèmes monétaires ne sont plus alors que question de forme, puisque la valeur de la seule monnaie effective dépend uniquement de celle du poids de métal qu'elle renferme.

Chaque débiteur, dans cette situation, pourrait solder en or

ses dettes payables à l'étranger. On peut aussi régler les comptes par *compensation* ; ce mode de règlement, dont nous avons exposé déjà les avantages sur une même place, en présente de bien plus grands de pays à pays, puisqu'il économise le coût du transport de l'or, que les frais d'assurance rendent toujours assez élevé. Seulement, les compensations ne se font plus jour par jour, dans une Chambre où se réunissent les représentants des maisons de banque ; elles se font par le trafic des lettres de change, billets, coupons et autres titres payables à brève échéance. Un négociant de New York, créancier d'un anglais, tire sur lui une lettre de change qu'il remet à un banquier pour encaissement ; quand un autre négociant de New-York doit faire un paiement à Londres, il achète cette lettre de change et l'expédie à son créancier, qui la touche à Londres ; les deux dettes, dont le paiement eût exigé l'envoi coûteux d'or à travers l'Océan, sont ainsi éteintes sans déplacement de métal.

Ce système de compensation directe ne pourrait s'appliquer qu'à une minime partie des affaires, car nous venons de voir qu'il y a rarement équilibre entre les dettes et les créances de deux pays l'un envers l'autre. Chaque pays a un solde créancier vis-à-vis de certaines places, un solde débiteur vis-à-vis de certaines autres. Mais alors, les compensations peuvent se faire par voie indirecte, et le marché des lettres de change, sur le monde entier, en fournit les éléments : quand la place de New-York a plus de créances que de dettes sur Londres, elle peut être par contre débitrice de l'Extrême-Orient, qui lui fournit de la soie et du thé, et la place de Londres, de son côté, est créancière de ces régions, où l'Angleterre exporte les produits de ses manufactures ; les lettres de change tirées de New-York sur Londres peuvent être cédées par les Américains à des maisons de Hong-Kong dont ils sont débiteurs et qui s'en serviront pour régler leurs propres dettes vis-à-vis des Anglais (1).

En pratique, ce ne seront pas toujours les effets tirés par les négociants d'un pays sur la place dont ils sont créanciers qui circuleront. L'intervention des banquiers qui se font une spécialité de ce trafic, appelés *cambistes*, permet de faire un règlement plus direct, grâce à la centralisation de beaucoup d'opé-

(1) On appelle *traite* la lettre de change tirée sur une place étrangère. On dit qu'une dette est réglée au moyen de *remises* quand, au lieu de laisser son créancier faire traite sur lui, le débiteur achète sur sa propre place des traites tirées sur la place de ce créancier et les envoie soit à lui, soit à un correspondant chargé de le payer.

rations sur les places qui ont des relations actives avec la plupart des autres. En fait, c'était autrefois Amsterdam, c'est aujourd'hui Londres qui, grâce à l'étendue de ses affaires avec le monde entier, est le centre où se négocient le plus facilement les effets sur tous les pays ; il en résulte qu'on règle souvent en effets payables à Londres des dettes dans lesquelles cette place n'est pas intéressée. Par exemple, un négociant de Hong-Kong qui a une créance sur New-York, sachant que le papier sur New-York serait difficile à négocier sur la place de Hong-Kong, peu de personnes y ayant de dettes à payer en Amérique, tirera une lettre de change sur un banquier de Londres, correspondant de son débiteur de New-York, *pour compte* de celui-ci ; il trouvera aisément à céder cette traite à un banquier de Hong-Kong qui aura besoin de papier sur Londres, puisque nous avons supposé que Hong-Kong est débiteur de cette place. Quant à l'Américain devenu débiteur du banquier de Londres, qui a payé pour lui, il réglera non moins aisément sa dette, dans l'hypothèse envisagée, puisque cette place aura, envers New-York, un excès de dettes, pour l'acquittement desquelles les créances anglaises sur l'Amérique seront recherchées.

Si les créances et les dettes d'une même place ne se compensent généralement pas directement *dans l'espace*, elles peuvent aussi ne pas coïncider *dans le temps* : les échéances des unes sont rarement les mêmes que celles des autres. Quand il s'agit de dettes déjà nées, en représentation desquelles des effets peuvent être créés immédiatement, l'escompte y pourvoit : une dette payable aujourd'hui à Londres peut se régler en effets représentant des créances à échéance de trois mois, sous déduction du sacrifice à faire si l'on veut toucher de suite. Il arrive souvent que les créances qui pourraient servir ultérieurement à solder les dettes d'un pays ne soient pas encore nées au moment où ces dettes arrivent à échéance : par exemple, les créances des contrées dont l'exportation consiste surtout en produits agricoles, se récoltant à une même saison, naissent toutes vers la même époque et, pendant le reste de l'année, ces contrées n'ont pas de contre-partie pour solder le courant régulier de leurs importations. Les banquiers y pourvoient au moyen d'*effets tirés en blanc*, c'est-à-dire sans qu'il y ait de créance réelle à recouvrer. Ces effets ressemblent, à ce point de vue, aux effets de complaisance dont nous avons parlé (page 116) ; ils n'en diffèrent que par l'intention du tireur, qui est de fournir des moyens de remise de place en place, et non de faire un emprunt. Un banquier

américain tire, par exemple, des lettres de change en blanc, sur son correspondant de Londres, à un moment où le papier sur cette place fait défaut ; il se constitue ainsi débiteur du banquier anglais qui accepte de solder ces effets, quoique ne devant rien au tireur ; puis, quand les expéditions de blé ou de coton font abonder à New-York le papier sur Londres répondant à des affaires réelles, l'Américain solde sa dette avec ce papier.

On voit par quels procédés l'ensemble des effets tirés sur une place, à raison des dettes qu'elle a sur d'autres places à des échéances diverses, sert à payer l'ensemble des créances qu'elle possède sur d'autres pays et pour des dates un peu différentes.

Si l'équilibre devait toujours s'établir, sur une période pas trop étendue, entre les dettes et les créances effectives de chaque place, ce mode de règlement ne serait grevé que des frais et commissions dus aux intermédiaires qui s'emploient à procurer à chaque négociant le papier dont il a besoin pour régler ses dettes. En fait, il ne peut pas en être constamment ainsi : dans l'ensemble, chaque pays finit par avoir à régler, chaque année, un solde actif ou passif qui ne peut être payé qu'en espèces. C'est l'éventualité d'avoir à supporter les frais de transport de cette monnaie qui fait varier le *cours du change*.

A chaque instant et sur chaque place, il y a une certaine *offre* de papier constatant des créances sur telle autre place, et une certaine *demande* de ce papier, pour payer des dettes sur cette même place. Si elles se faisaient *équilibre*, si les dettes et les créances étaient exactement égales, il n'y aurait aucune raison pour que celui qui achète le papier donnât, afin de l'obtenir, plus ou moins d'or que la créance n'en représente, et le change serait toujours *au pair*. La livre sterling anglaise contenant autant d'or que 25 fr. 22 en monnaie française, le papier sur Londres se vendrait toujours 25 fr. 22 à Paris.

Si, au contraire, le papier payable à Londres est plus demandé qu'offert à Paris, chaque débiteur français de l'Angleterre peut craindre de ne pas en trouver pour payer ce qu'il doit et d'être obligé de supporter les frais d'un transport d'espèces ; chacun offre donc, pour s'assurer le papier qui risque de faire défaut, une prime plus ou moins élevée, suivant l'intensité de sa crainte ; on dit alors que le change nous est *défavorable*. Inversement, si le papier payable à Londres est plus offert que demandé, c'est que nous avons à Londres plus de débiteurs que de créanciers ; par crainte d'être obligés de

faire transporter à Paris l'or touché à Londres, les détenteurs de ce papier feront un léger sacrifice et le vendront au-dessous du pair. On dit alors que le change nous est *favorable*.

Les choses ne se passent pas en fait aussi simplement que cela, parce que l'achat de papier sur Londres, à Paris, n'est pas le seul moyen de règlement sans transport d'espèces d'une place à l'autre. D'abord, on peut aussi acheter ou vendre à Londres du papier sur Paris. Puis on peut user d'un de ces circuits dont nous avons parlé et acheter du papier d'une place tierce sur Paris ou sur Londres, pourvu que l'on ait, en même temps, des moyens de remise entre cette place tierce et la place réellement créancière. Mais les cours de tous les effets qui peuvent ainsi se substituer les uns aux autres sont en réalité solidaires, grâce aux banquiers cambistes. Ceux-ci sont constamment aux aguets, pour saisir les moindres différences de cours qui rendent plus ou moins avantageuse telle ou telle combinaison et, dès qu'il y a un écart suffisant pour couvrir les frais de l'opération, ils vendent les effets dont le cours est relativement trop élevé, pour acheter ceux qui permettent d'obtenir le même résultat plus économiquement ; ils font même au besoin des tirages en blanc, pour avoir à vendre du papier de la catégorie qu'ils jugent surestimée, s'ils n'en détiennent pas. Ces opérations sont appelées des *arbitrages*. Elles établissent une certaine solidarité entre les cours cotés sur les divers marchés, pour les effets payables sur une place déterminée, car elles amènent une offre de ceux dont le cours est trop haut, eu égard à la situation de cette place vis-à-vis de l'ensemble des marchés extérieurs, et une demande de ceux qui sont cotés trop bas. Ainsi, les cours des effets sur une même place manifestent, dans le monde entier, une même tendance à la hausse ou à la baisse, selon que cette place est, d'une manière générale, créancière ou débitrice de l'extérieur. Londres étant le principal centre des payements internationaux, c'est le cours du change avec Londres qui est habituellement pris comme indication caractéristique de la situation générale d'une place.

Seulement, les oscillations du cours des changes ne s'accentuent pas indéfiniment, même quand les dettes ou les créances d'une place présentent un très grand écart, parce qu'elles sont toujours limitées par la possibilité de faire des *envois de métal*. Dès que l'écart entre le pair et le cours du change atteint le niveau correspondant au prix du transport de l'or, on aime mieux expédier de la monnaie que subir une perte plus forte. Ainsi,

entre Londres et Paris, si le transport coûte 0 fr. 05 par livre sterling, le cours du change ne descendra jamais au dessous de 25 fr. 17, ni ne montera au-dessus de 25 fr. 27 ; c'est ce que l'on appelle le *gold point*, le point des envois d'or. Entre centres très éloignés, la marge qu'il laisse peut atteindre 1 p. cent du montant des créances ou même davantage (1).

Le cours du change est établi en rapportant tous les effets à une même échéance. Il va de soi qu'il doit être fait une correction répondant mathématiquement à l'escompte, pour ceux dont l'échéance serait différente.

Dans les limites déterminées par le *gold point*, le cours quotidien du change n'est pas influencé seulement par les besoins immédiats, mais aussi par les *prévisions* que l'on fait sur la demande et l'offre future. Le papier sur une place, quoique très abondant, monte quand on craint qu'il ne fasse défaut dans un avenir prochain ; il baisse, s'il paraît devoir surabonder bientôt. En outre, quand un certain délai doit s'écouler avant l'échéance, le cours est influencé par la possibilité de variations dans le taux de l'escompte. Il y a donc habituellement une différence générale de cours entre le *papier court* (à moins de 30 jours d'échéance) et le *papier long* (à plus de 30 jours) sur une même place, différence tenant à leur abondance respective et à l'intérêt que le public attache à être payé plus ou moins vite. On a vu parfois, dans l'attente de bouleversements politiques ou financiers qui pouvaient rendre difficiles les recouvrements sur une place, les effets à très courte échéance dépasser le *gold point*, parce que beaucoup de créanciers croyaient prudent de faire un sacrifice pour être payés d'urgence, au lieu d'attendre pendant le délai nécessaire pour faire venir de l'or d'un pays éloigné.

Enfin, il faut bien remarquer que le cours du change, réglé par la situation générale de chaque place, ne s'applique qu'au papier de premier ordre. Si les signatures dont est revêtu un effet n'inspirent pas une confiance absolue, cet effet subira, de ce chef, une dépréciation plus ou moins accentuée (2).

(1) Dans la cote des changes, on appelle *certain* celle des deux monnaies qui y figure pour une unité et *incertain* celle qui y figure avec les fractions répondant au cours du jour. On dit que Londres donne le certain à Paris, parce que la livre sterling y est cotée en francs, et donne l'incertain à New-York, parce que le dollar y est coté en monnaie anglaise.

(2) Nous laissons de côté l'étude des petits écarts qui résultent, dans un sens ou dans l'autre suivant les cas, du fait que le coût de la frappe est assumé par l'Etat dans certains pays, tandis qu'il incombe dans d'autres aux propriétaires de lingots ou de monnaies étrangères ayant besoin de les faire transformer en monnaie légale.

Nous venons de voir comment, grâce aux opérations de change, un pays peut régler par voie de compensation la presque totalité de ses dettes ou de ses créances avec l'étranger, après quoi il reste, à certains moments, un solde débiteur ou créditeur, qui se traduit par des *sorties ou des entrées d'or*. En moyenne, tout ce trafic doit aboutir à des sorties d'or dans les pays producteurs de ce métal, pour lesquels l'or est une marchandise d'exportation comme une autre, et à des entrées dans les pays qui en consomment et n'en produisent pas. Mais il est évident que le solde débiteur ou créditeur qui résulte des transactions d'un pays avec l'étranger, chaque année, dépend d'une foule d'influences et de volontés entre lesquelles ne saurait s'établir un accord pour maintenir les entrées et les sorties dans des limites telles que le stock monétaire reste toujours en rapport avec les besoins du public. Or, dans beaucoup de pays, le montant total des transactions avec l'étranger est au moins égal, chaque année, à celui de la monnaie en circulation ; dans quelques-uns, comme l'Angleterre, le total des échanges est très supérieur au stock monétaire. Un excédent de 5 ou de 10 p. cent de l'ensemble des créances sur celui des dettes, ou inversement, se prolongeant pendant quelques années, suffirait pour doubler ce stock ou pour le faire sortir tout entier du pays. Cependant, en fait, on constate que, pendant tout le cours d'un ou de plusieurs siècles, de grands pays ont gardé leur approvisionnement d'or, avec certaines fluctuations sans doute, mais sans que celles-ci soient jamais suffisantes pour amener de graves désordres. Il faut donc qu'une force naturelle établisse, entre le doit et l'avoir de chaque pays, un de ces *équilibres stables* qui se rencontrent sans cesse dans les phénomènes économiques. En effet, les *oscillations du change* et, plus encore, *les entrées ou les sorties de monnaies* exercent, sur les relations d'un pays avec l'étranger, une influence suffisante pour maintenir l'équilibre tant qu'il garde une législation monétaire rationnelle.

Le fait seul que le change est au-dessus ou au-dessous du pair, d'une manière sensible et générale, agit déjà pour rétablir l'équilibre. Quand, par exemple, un pays a *plus de dettes que de créances*, le cours persistant des changes permet de prévoir que les étrangers endettés envers lui bénéficieront d'une petite *prime* en soldant leurs comptes et que ceux de ses habitants qui deviendront débiteurs de l'étranger auront, au contraire, une petite *charge supplémentaire* à supporter. De là un léger stimulant à l'exportation, une légère entrave à l'impor-

tation ; dans les cas limites où le bénéfice d'une opération commerciale mise à l'étude apparaissait comme douteux, cette prime ou cette surcharge fera parfois pencher la balance. Le pays vendra donc un peu plus, achètera un peu moins qu'auparavant ; si l'écart entre ses créances et ses dettes n'était pas trop fort, cela suffira pour rétablir l'équilibre.

Supposons que cela ne suffise point ; l'or commencera à sortir. Les besoins de la circulation n'étant pas modifiés, c'est d'abord sur l'encaisse des banques que la diminution du stock monétaire portera. Les banques seront alors amenées à relever le taux de l'escompte ; par cela même, la prime que toucheront les acheteurs étrangers grossira, car le *prix actuel* d'un effet venant à échéance le jour où tel ou tel achat devra être payé diminuera, à mesure que la somme à déduire pour l'escompte intercalaire augmentera. En outre, le renchérissement de l'escompte tendra à amener une certaine *baisse des prix* à l'intérieur du pays, en réduisant momentanément la demande de marchandises, car les industriels et les négociants s'approvisionneront le plus tard possible, les spéculateurs seront moins enclins à acheter en vue de revendre ultérieurement, en voyant grossir la charge des intérêts entre le moment de l'achat et celui de la vente. Enfin, si le bénéfice que l'on peut tirer des *placements à court terme*, par suite de la hausse du taux de l'intérêt de ces placements sur la place qui manque d'or, devient suffisant, au lieu de faire venir l'or qui leur est dû, ses créanciers auront intérêt à le laisser provisoirement dans le pays débiteur, ou bien les pays voisins de celui-ci trouveront avantage à lui en envoyer à titre de prêt, pour faire l'escompte et les reports. Ainsi, le relèvement du taux de l'escompte tend à ramener de l'or dans le pays, indirectement en stimulant l'exportation, directement par la forte rémunération offerte aux apports d'espèces. C'est là une des raisons pour lesquelles il importe que les banques n'hésitent pas à recourir à cette mesure, quand le cours du change et la diminution des encaisses donnent lieu de craindre des sorties d'or excessives.

Si cette situation se prolongeait, la hausse de l'intérêt ne se limiterait pas aux placements temporaires. Nous avons dit que le taux de ceux-ci, généralement plus bas que le taux des placements à long terme de même sécurité, pouvait devenir bien plus élevé, en cas de disette momentanée de capitaux circulants, Mais, si cet écart anormal se maintient, les capitalistes au courant de ces mouvements vendent des titres, pour employer

leurs fonds en placements temporaires. Les *valeurs mobilières* mises en vente tendent à baisser sur la place où elles sont offertes, et les capitalistes étrangers profitent de cette baisse pour en acheter dans le pays endetté. La balance du doit et de l'avoir se rétablit momentanément par une *exportation de titres*, rendant créancier du prix de ces titres le pays qui avait un excès de paiements à faire au dehors.

Seulement, dans les années suivantes, l'aliénation d'une partie des valeurs internationales qu'un pays possédait réduit les coupons que ce pays touche à l'étranger ou accroît le montant de ceux qu'il y paye. Ce n'est donc encore là qu'un remède temporaire. Si la situation financière et commerciale qui a engendré un excès de paiements à faire au dehors se prolongeait, un moment viendrait où le métal diminuerait, non seulement dans l'encaisse des banques, mais aussi dans la *circulation*. Sans doute il y serait remplacé, dans une certaine mesure, par la monnaie fiduciaire. Mais les banques, obligées de se tenir toujours prêtes à rembourser leurs billets, ne peuvent grossir indéfiniment les émissions. Si le Gouvernement ne se laisse pas aller à donner cours forcé au papier, celui-ci ne se substitue jamais entièrement à l'or, ne s'y ajoute même qu'en quantité limitée, et c'est le métal qui reste l'*étalon de la valeur*. Sa *raréfaction* augmentant son pouvoir d'achat, tous les prix tendent à *baisser*. Dès lors, certains produits, que l'on avait intérêt à faire venir de l'étranger, deviennent moins coûteux dans le pays qu'au dehors ; d'autres, que l'étranger achetait peu ou point, descendent à un prix qui permet de les exporter. Ainsi, par le seul fait que l'or manque dans un pays, que l'escompte y est cher, que les prix y baissent, ce pays est incité à *moins importer et à exporter davantage*, ce qui réduit ses dettes, accroît ses créances et ramène le métal qui faisait défaut.

Nous constaterions la série des phénomènes inverses, si nous partions de l'hypothèse d'un pays qui a plus de créances que de dettes ; déjà le *change favorable* serait un *stimulant pour l'importation, une entrave à l'exportation*. Puis, si des entrées d'or d'une certaine importance arrivaient à se produire, il en résulterait une abondance de fonds disponibles amenant d'abord la *baisse du taux de l'escompte*, nouveau stimulant à l'importation, en même temps que cause directe de la *sortie d'une certaine quantité d'or*, qui irait chercher ailleurs un emploi temporaire plus fructueux ; la baisse du taux de l'intérêt s'étendant ensuite aux *placements permanents*, les valeurs mobilières hausseraient,

ce qui conduirait certains habitants du pays à *placer leur argent à l'étranger*, pour trouver des placements à long terme plus rémunérateurs que chez eux. Enfin, si la surabondance du métal s'accentuait, tous les prix finiraient par *hausser*, jusqu'à ce que *l'importation en soit accrue et l'exportation diminuée* dans une mesure suffisante pour ramener l'équilibre.

Ainsi, nous voyons que les différences résultant des oscillations de la balance des dettes et des créances se soldent, chaque année, par des entrées ou par des sorties d'or, — mais que, quand ces entrées ou ces sorties s'accentuent et se prolongent de manière à amener une insuffisance ou un excédent de monnaie dans un pays, l'équilibre tend à se rétablir par une modification dans le mouvement des importations et des exportations de titres ou de marchandises. Le jeu même de l'offre et de la demande assure en permanence une *répartition de l'or*, entre les divers pays qui l'ont adopté comme monnaie, conforme aux besoins de chacun d'eux, et met obstacle à ce que les uns l'accaparent et les autres en soient dépouillés, par un excédent ou par une insuffisance continue des entrées ou des sorties ; les prix se règlent de manière à équilibrer à la longue les unes et les autres. Le stock d'or empêche les variations nécessaires à cet effet d'être trop brusques L'or joue un rôle analogue à celui du *volant* dans une machine, où il faut bien que l'énergie fournie soit, en moyenne, équivalente au travail absorbé par l'outillage mis en mouvement, pour que l'ensemble fonctionne : il est impossible que cette équivalence se maintienne à chaque seconde, mais, en rendant la marche de la machine solidaire de celle d'une masse métallique assez grande pour qu'une légère variation de sa vitesse, dans un sens ou dans l'autre, absorbe ou restitue une quantité d'énergie cinétique du même ordre de grandeur que les variations inévitables dans le travail effectué, on évite que la moindre diminution dans la résistance des appareils mis en mouvement affolle toute la machinerie. Seulement, pour que les entrées et les sorties d'or jouent ce rôle régulateur, il faut que l'or reste, dans le pays, la monnaie réelle, déterminant les prix. Voyons ce qu'il arrive quand l'adoption de l'argent comme étalon ou le cours forcé d'un papier-monnaie modifie la situation d'une nation à cet égard.

C. — Le change entre pays n'ayant pas le même étalon monétaire. — Lorsque deux pays n'ont pas comme monnaie le même métal, mais que chacun d'eux a une circulation *saine*,

régulièrement alimentée par la *liberté de la frappe*, les choses se passent à peu près comme dans le cas précédent, avec une complication de plus, tenant à la variabilité de la *valeur respective des deux métaux*. Tel a été longtemps le cas, par exemple, entre les Indes ou le Mexique, qui avaient l'étalon d'argent, et l'Angleterre, qui a l'étalon d'or depuis un siècle.

Pour établir une équivalence entre les sommes payables à Calcutta, en roupies d'argent, et les sommes payables à Londres, en souverains d'or, il ne suffisait pas de savoir quel poids de métal contenait chacune de ces pièces ; il fallait encore connaître le *cours de l'argent* par rapport à l'or. Le cours du papier sur Calcutta, à Londres, oscillait, selon l'offre et la demande, autour du taux qui constituait le véritable *pair*, lequel était le prix de l'argent métal représenté par la somme due, et non autour du prétendu pair, purement fictif, basé sur un taux d'équivalence arbitrairement choisi entre l'or et l'argent. Seulement, comme le prix, en or, d'un même poids d'argent variait d'une semaine à l'autre, dès qu'il s'agissait d'effets dont l'échéance n'était pas immédiate, l'offre et la demande étaient influencées par les *prévisions* régnantes au sujet de sa hausse ou de sa baisse future. Toute transaction à échéance un peu éloignée se doublait nécessairement d'une *spéculation* sur le cours de l'argent par rapport à l'or et, dans les moments où les variations de ce cours étaient rapides, le bénéfice ou la perte qui en résultait pouvait devenir l'élément principal du succès des opérations commerciales ; on voit quel trouble en résultait pour les affaires.

Quand l'un des pays se trouvait créancier ou débiteur de l'autre, la dette se réglait en métal, comme si la monnaie eût été la même ; seulement, quand le pays débiteur était l'Angleterre, elle se libérait en achetant de l'argent avec l'or qu'elle exportait et, quand c'était l'Inde, il fallait qu'elle achetât de l'or avec son argent. Les effets des entrées et des sorties de monnaie métallique, dans chaque pays, étaient ensuite exactement les mêmes que dans le cas précédent et tendaient, de la même manière, à rétablir l'équilibre.

Les Indes ayant un besoin sans cesse croissant d'argent, l'équilibre existait quand le solde métallique à importer répondait à ces besoins. Au contraire, le Mexique, étant grand producteur d'argent, en exportait régulièrement ; l'équilibre existait, pour lui, quand le courant des sorties de métal argent représentait, en moyenne, l'excédent de sa production sur les besoins locaux. Des sorties excessives ou insuffisantes amenaient

tous les effets étudiés ci-dessus pour le cas des entrées ou des sorties d'or, compliqués par les modifications que l'augmentation ou le ralentissement de l'offre d'argent, sur le marché général du monde, avait eues pour conséquences dans son cours relativement à l'or. Nous verrons ce qu'ont fait ces deux pays pour sortir de cette situation.

Les pays qui ont légalement le *double étalon*, avec *liberté de la frappe*, sont en réalité au régime de l'étalon *alternatif*, le métal déprécié, par rapport au taux légal d'équivalence, restant seul en circulation à chaque époque. Les relations avec les pays qui ont l'autre métal pour étalon se règlent donc comme entre pays à étalons différents, en tenant compte du cours respectif des deux métaux. C'est ainsi que jadis, dans les moments où la dépréciation de l'argent, combinée avec la liberté de la frappe, raréfiait l'or en France, les effets payables à Paris se cotaient à Londres en tenant compte de la somme à payer pour acheter de l'or avec l'argent que nos créanciers étaient certains de recevoir ; le franc ne valait plus que son poids d'argent.

Quand la *liberté de la frappe est supprimée*, le métal déprécié qui circule dans un pays devient en réalité une monnaie *fiduciaire*, s'il est échangeable à volonté contre l'autre métal, une monnaie *à cours forcé* dans le cas contraire.

Le premier cas a été longtemps celui des Etats-Unis qui, tout en ayant conservé un bimétallisme apparent jusque la fin du XIXe siècle, étaient en réalité, depuis 1879, au régime du monométallisme or, tous les billets d'Etat, qui constituaient l'élément principal de la circulation, étant en fait remboursés à vue, en or, aux porteurs qui le désiraient.

Le second cas est celui de l'Espagne, où circulent des billets de banque équivalents à de l'argent, puisqu'ils sont remboursables à vue en or ou en argent *au choix de la Banque* et que celle-ci ne donne, en fait, que de l'argent dont la frappe est réservée au Gouvernement.

Dans ce second cas, tant que la quantité en circulation, soit d'argent, soit de billets remboursables en argent à frappe limitée, est assez restreinte pour que *la valeur de cette monnaie légale reste supérieure à celle du poids de métal correspondant*, les oscillations du change sont soumises aux mêmes lois que sous le régime du papier-monnaie, que nous allons étudier ; sous ces deux régimes, en effet, l'office de monnaie est rempli par un *signe* dont la valeur intrinsèque n'intervient pas

dans les transactions. Seulement, la dépréciation, qui pour le papier n'a pas de limite, en a une pour l'argent, car on peut toujours l'échanger contre de l'or, au cours du jour, si l'on y trouve avantage. Ainsi, les prix intérieurs, en Espagne, sont réglés par l'abondance du papier, qui circule seul en fait, l'argent ne servant que de monnaie d'appoint ; le change obéit aux lois que nous allons étudier à propos des pays à papier-monnaie, tant que le cours des pesetas est supérieur à celui de l'argent qu'elles renferment : il obéirait aux lois du change sur les pays à étalon d'argent, si cette limite était atteinte.

La France est, à cet égard, dans une situation spéciale. L'argent y a conservé plein pouvoir libératoire ; mais le Gouvernement a eu la sagesse d'en arrêter la frappe avant que la quantité émise fût suffisante pour se substituer entièrement à l'or dans la circulation, et la Banque avait celle de donner de l'or en échange de ses billets, toutes les fois qu'on lui en demandait, avant la guerre. En fait donc, notre régime normal équivalait au monométallisme or. Seulement, la Banque restait maîtresse, en droit, de ne donner que de l'argent aux personnes qui venaient lui réclamer beaucoup d'espèces ; en fait, à certains moments, pour défendre sa réserve d'or, elle demandait une prime de 1 ou 2 p. 1000 aux porteurs de billets qui insistaient pour en avoir de grandes quantités. Le prix des effets sur l'étranger, quand nous avions de forts paiements à faire à l'extérieur, s'accroissait du montant de cette prime, — ou du montant des frais à supporter pour recueillir dans la circulation l'or nécessaire aux paiements, si ces frais étaient inférieurs à la prime qu'exigeait la Banque. Ainsi, les traces de bimétallisme subsistant dans notre législation monétaire nous faisaient perdre parfois les avantages de notre excellente circulation et mettaient le public, dans une certaine mesure, à la discrétion du grand établissement de crédit qui détient notre réserve monétaire.

Remarquons que, dans les pays où la plupart des pièces en circulation sont usées, le *gold-point* est relevé, de même, d'une somme représentant les frais à faire pour réunir de la monnaie *droite*, quand on a des paiements à faire au dehors.

D. — Le change dans les pays soumis au régime du papier-monnaie. — Nous avons vu que, quand un Etat émet ou fait émettre du papier-monnaie non convertible, ce papier remplace peu à peu l'or dans la circulation. Tant que celui-ci n'a pas entièrement disparu, la nécessité d'en recueillir, pour les paiements à l'étranger, se traduit seulement par un relèvement

du *gold point*, répondant aux frais de l'opération. Mais, si un gouvernement a l'imprudence de mettre en circulation assez de papier-monnaie pour chasser entièrement l'or du pays, les habitants qui ont des paiements à faire à l'étranger n'éprouvent plus seulement une difficulté à en trouver ; ils sont en présence d'une véritable impossibilité. Dès lors, au lieu d'être majoré d'une prime légère, le cours du change est en proie à des variations illimitées, dont nous devons analyser les causes.

Nous avons exposé (page 96) que la valeur de la monnaie de papier, *dans les échanges intérieurs*, dépend de la quantité en circulation, décroissant rapidement quand cette monnaie surabonde, par le double motif qu'elle ne peut être exportée d'une manière durable et qu'elle n'a pas d'autre usage que celui d'instrument de la circulation. Dans les relations intérieures, sa dépréciation, par rapport à sa valeur nominale, dépend de l'abondance des émissions ; seulement, on ne peut jamais la *chiffrer* en fait, car le cours relatif de l'or et du papier, coté chaque jour sur le marché, ne s'établit plus d'après les conditions de la circulation intérieure, pour laquelle l'or a cessé d'être en usage, mais d'après la balance des dettes et des créances avec l'étranger. Il est par suite soumis, comme nous allons l'expliquer, à des oscillations continuelles. Or, dans les transactions intérieures, les prix ne sont nullement soumis aux mêmes oscillations, pourvu que la quantité de papier-monnaie en circulation ne subisse pas elle-même de variations brusques. Etant donnée une certaine quantité de papier émis, le prix de chaque produit s'établit aux environs d'un cours répondant aux conditions moyennes de l'offre et de la demande dont il est l'objet : il oscille autour de ce cours, sous l'influence des circonstances propres au marché de ce produit, comme il oscillerait autour du cours différent qui serait le prix normal en monnaie métallique. La *dépréciation* du papier-monnaie, à l'intérieur, résulte de la majoration générale des prix moyens, que l'on ne peut pas mesurer directement faute de terme de comparaison, et dont on ne peut se faire une idée que par des rapprochements avec les prix anciens, en employant la méthode des *index numbers* (voir Livre I, p. 202). Cette dépréciation reste assez stable, si la quantité de papier-monnaie l'est elle-même ; dans ce cas, les prix intérieurs, payables en papier, ne varient guère plus, d'un jour à l'autre, que les prix en monnaie dans les pays à circulation saine.

On peut donc concevoir, sinon chiffrer comme on le ferait

dans le cas de l'emploi des métaux différents, une espèce de *pair* nouveau du change, jouant le même rôle que le pair d'une monnaie métallique qui aurait un pouvoir d'achat égal à celui du papier, tandis que le pair calculé d'après le poids de métal nominalement représenté par ce papier non échangeable est devenu purement fictif et ne répond plus à aucune réalité. Si, à chaque moment, les créances et les dettes du pays à papier déprécié s'équilibraient sensiblement, le prix que l'on verserait, en or, pour avoir un effet payable en papier, oscillerait autour d'un cours correspondant à la *dépréciation permanente* de ce papier à l'intérieur. En fait, la situation est à peu près la même qu'avec un régime monétaire sain, tant que l'équilibre du doit et de l'avoir du pays à papier-monnaie, vis-à-vis de l'extérieur, peut être maintenu par des écarts comparables à ceux qui se produisent dans le cours des changes entre pays à circulation métallique *sans sortir des limites du gold point*, c'est à-dire sans qu'il y ait d'envoi de métal de l'un à l'autre. Seulement, l'équilibre stable ne peut subsister, dans ces conditions, que si les différences entre les achats et les ventes à l'étranger restent toujours comprises dans des limites très rapprochées ; or, c'est là une condition irréalisable dans un pays ayant des relations commerciales un peu actives.

Dès que le pays soumis au régime du papier-monnaie devient créancier ou débiteur d'un solde qui devrait, normalement, se régler par une sortie ou une entrée d'or, la situation devient tout autre. Nous avons vu que ces entrées ou ces sorties constituent le mode habituel de règlement des différences qui se produisent, alternativement dans un sens et dans l'autre, entre les dettes et les créances de chaque pays, de telle sorte que c'est seulement quand le mouvement se poursuit dans le même sens pendant une longue période que le taux de l'intérêt, puis les prix, en ressentent le contre-coup et amènent des entrées ou des sorties de titres ou de marchandises. Dans un pays où il n'y a plus de mouvements d'or, le moindre appoint doit être réglé, à une échéance assez rapprochée, *en titres ou en marchandises*. Ainsi, dès que ce pays est débiteur ou créancier, il faut qu'il se produise, dans le cours du change, un écart suffisant pour amener à très bref délai des mouvements d'entrée ou de sortie de titres et de marchandises, et rien n'empêche cet écart de se manifester, puisqu'on ne rencontre plus la limite du *gold point* ; de là les soubresauts considérables qui se produisent, d'un mois à l'autre ou d'une semaine à l'autre, dans le

cours respectif des effets représentant des créances qu'il faut compenser, alors qu'elles sont chiffrées les unes, payables à l'étranger, en métal, les autres, payables à l'intérieur, en papier-monnaie. Si, par exemple, l'inégalité des récoltes accroît ou restreint sensiblement les entrées ou les sorties d'une denrée qui joue d'ordinaire un grand rôle dans l'exportation ou dans l'importation d'un pays à circulation de papier, l'excédent qui se produit, dans un sens ou dans l'autre, doit être compensé aussitôt par une modification des entrées ou des sorties portant sur d'autres articles, laquelle ne peut être amenée que par une modification brusque de la prime résultant du change.

Ce sont surtout les circonstances rendant le pays débiteur qui jettent un trouble subit dans sa situation. Ce trouble est d'autant plus grand que les pays à papier-monnaie sont rarement détenteurs de valeurs internationales en quantité suffisante pour que leur vente au dehors permette de régler les dettes extérieures. *Il faut donc absolument que le change se modifie* dans une mesure suffisante pour accroître très vite les exportations ou restreindre les importations. Ainsi, pendant la longue période où le rouble-papier a été le seul instrument de la circulation en Russie, les importateurs russes ne pouvaient payer leurs dettes à l'extérieur qu'en achetant des remises sur l'étranger ; une mauvaise récolte de céréales, privant le pays de produits qui entraient habituellement dans ses exportations pour plusieurs centaines de millions, diminuait notablement le nombre de ces remises et en faisait hausser le prix. Mais leur renchérissement n'en accroissait le nombre ou n'en réduisait la demande que quand il avait amené une augmentation des autres exportations ou une réduction des importations : la concurrence entre les débiteurs de l'étranger aggravait donc la perte au change, jusqu'à ce que ce résultat fût atteint. Un écart de quelques centimes n'y pouvait évidemment suffire, car l'influence de pareilles différences sur les courants commerciaux reste toujours assez faible : si, avant la mauvaise récolte, l'équivalence s'établissait sur le pied de 2 fr. 50 pour un rouble-papier, il fallait que le cours descendît à 2 fr. 25, 2 francs ou même moins pour amener un écart d'au moins 10 ou 20 p.cent qui déterminât les étrangers à accroître les achats faits par eux dans le pays, aux prix intérieurs non modifiés, et qui obligeât les Russes, dont le revenu en rouble ne variait pas, à restreindre leurs achats au dehors. Le volant des entrées et des sorties de métal ayant cessé de fonctionner, les écarts du change, que le *gold point* ne limite

plus, atteignent très rapidement l'amplitude nécessaire pour que les pays étrangers créanciers du pays au régime du papier-monnaie se couvrent d'une partie de leurs créances par des acquisitions extraordinaires, qu'ils n'eussent pas trouvé intérêt à faire si la prime fût restée moindre, et pour que cette prime oblige ses nationaux à moins acheter au dehors.

La baisse des prix intérieurs par rapport aux prix extérieurs reste la conséquence nécessaire et le seul correctif efficace de la situation d'un pays débiteur. Dans un pays à circulation saine, elle se produit peu à peu, au fur et à mesure des sorties de métal, sous la forme d'une variation des prix nominaux en or, toujours ralentie par la coutume. Dans un pays à papier-monnaie, elle se produit brusquement, sans que les prix nominaux changent, par une dépréciation du signe monétaire local au moyen duquel ils sont exprimés.

Quand il s'agit de dénivellations de très courte durée, le Trésor public ou les banques peuvent les atténuer, s'ils ont constitué à l'avance une *réserve d'or* qu'ils mettent à la disposition du commerce au moment du besoin. Mais, quand le besoin se prolonge, il faudrait pouvoir entretenir cette réserve par des *achats d'or* à l'étranger. Ces achats seraient absolument inefficaces, s'ils devaient être payés avec du papier-monnaie ou avec des obligations remboursables à court terme en papier-monnaie; en effet, l'étranger n'accepte ce papier qu'à un cours assez bas pour donner au porteur la possibilité de le faire rentrer à très brève échéance dans son pays d'origine, en échange de produits ayant une valeur intrinsèque. Les achats d'or ne font donc que substituer aux créances étrangères exigibles d'autres créances étrangères à court terme, qui auront sur le change exactement la même action et le feront baisser à bref délai dans la mesure nécessaire pour modifier le solde du doit et avoir du pays.

Le seul moyen d'éviter cette baisse brusque, pour un peuple qui a peu de valeurs internationales à vendre à un moment où ses dettes exigibles dépassent notablement ses créances, est de contracter un *emprunt extérieur* à long terme. En effet, les souscripteurs de cet emprunt ont des versements considérables à faire dans le pays emprunteur ; celui-ci fait une opération consistant, au fond, à exporter des titres créés à cet effet et à solder ainsi ses dettes exigibles. Seulement, il contracte l'obligation de payer les coupons de ces titres, et il accroît par cela même ses paiements pour l'avenir ; il n'obtient un soulagement momentané que par une aggravation de ses charges ultérieures.

Des phénomènes absolument analogues se produisent en sens inverse, quand il se trouve que ce sont les créances exigibles sur l'État à papier-monnaie qui l'emportent sur ses dettes. Ils sont plus limités, car les débiteurs peuvent toujours, en droit, s'acquitter en or vis-à-vis du pays à cours forcé. Mais ils n'usent de cette faculté que quand le change sur le pays à papier monnaie est remonté au pair répondant à la valeur nominale du papier. Tant qu'il reste au dessous, l'achat de remises sur ce pays reste la manière la plus avantageuse de s'acquitter envers lui. Lorsque la concurrence fait hausser le cours de ces remises, il en résulte une prime à l'importation et une entrave à l'exportation, qui s'accentuent jusqu'à ce que l'équilibre du doit et avoir du pays vis à vis de l'extérieur soit rétabli. Ce phénomène se produit aussi vite que la diminution du cours du papier dans le cas précédant. Le Gouvernement et les banques peuvent en atténuer l'ampleur, en profitant de l'occasion pour constituer les réserves d'or qu'ils mettront à la disposition du public dans les moments où il y aura un excédent de paiements à faire au dehors, comme nous l'indiquions plus haut.

Bien entendu, ces diverses causes de variations n'agissent pas seulement quand les faits sont accomplis. Les *prévisions* que l'on peut établir, sur le mouvement probable des créances et des dettes d'un pays, produisent à l'avance des mouvements dans le sens de la hausse ou de la baisse.

Cette action des prévisions, qui anticipent les mouvements, agirait assez efficacement pour en atténuer la brusquerie, si la spéculation en ces matières se basait uniquement sur les faits économiques. Mais le cours futur du papier-monnaie ne dépend pas seulement des achats et des ventes ; il dépend aussi de la ligne de conduite des *Gouvernements* ou des *Banques* liées à ceux-ci par les relations financières auxquelles se rattache généralement le cours forcé de leurs billets. C'est d'eux, en effet, qu'il dépend d'accroître ou de réduire la circulation du papier, dont l'abondance règle le cours moyen autour duquel se produisent les oscillations quotidiennes ; c'est aussi de leur solvabilité future que dépend la chance d'un retour à une circulation saine, par la suppression du cours forcé. Si l'on a lieu de craindre des émissions nouvelles, si surtout leur abus rend vraisemblable une banqueroute finale, la panique peut se produire et amener une dépréciation violente ; inversement, des retraits de papier, même portant sur des sommes faibles, font naître des espérances qui provoquent la hausse de son cours.

Du moment où le taux auquel les prix exprimés en papier sont convertis en prix exprimés en métal ne dépend plus seulement de circonstances économiques, mais aussi de la ligne de conduite des pouvoirs publics, la *confiance* plus ou moins grande que ceux-ci méritent devient un élément essentiel des variations des cours. Ainsi s'expliquent les soubresauts amenés par l'annonce de tel ou tel événement politique.

Les relations entre deux pays soumis *l'un et l'autre* au régime du papier-monnaie donneraient lieu à des considérations tout à fait analogues à celles qui précèdent.

La substitution de variations brusques et illimitées, dans le cours du change, à des variations lentes dans les prix, jette le plus grand trouble dans toutes les relations d'un pays soumis au régime du papier-monnaie avec l'extérieur.

D'abord, en ce qui concerne les créances ou les dettes payables en or, selon que chacune d'elles vient à échéance à un moment de hausse ou de baisse du papier, sa valeur réelle, pour un habitant du pays, varie considérablement, et il en peut résulter des fortunes ou des ruines. Quiconque encaisse ses recettes en papier et doit payer au dehors de fortes sommes en or peut se trouver dans le plus grand embarras, quand le papier a subi une baisse notable entre le moment où il a pris des engagements et celui où il est obligé de les exécuter ; tel est, en particulier, le cas des Gouvernements et des Compagnies de chemins de fer, lorsqu'ils ont emprunté à l'extérieur des capitaux dont il faut servir l'intérêt en métal, tandis que les impôts et les prix de transport se perçoivent en papier.

De même, l'équilibre des prix de toutes les marchandises qui donnent lieu à un trafic extérieur est constamment troublé, puisque les prix pratiqués à l'intérieur sont exprimés en papier, ceux sur lesquels se règlent les transactions avec l'étranger en or. Les soubresauts dans le rapport des uns aux autres sont une cause permanente de gains ou de pertes sur les stocks de marchandises achetés au dedans pour être vendus au dehors ou inversement, ainsi que sur tous les produits en cours de fabrication destinés à l'exportation ou comportant l'emploi des matières premières importées. De même qu'entre pays à étalon différent, toute transaction à terme, avec l'étranger, se double d'une *spéculation* sur les variations probables du cours respectif des monnaies différentes, entre le moment où les contrats ont été conclus et leur échéance ; mais le danger est bien plus grand, dans le cas

du papier-monnaie, parce que ces variations, au lieu de dépendre du cours que prendra, dans le monde entier, un métal dont la production n'est à la discrétion de personne, sont subordonnées à la situation commerciale d'un seul pays et à l'usage qui y sera fait du pouvoir discrétionnaire de fabriquer des billets.

Enfin, les prix intérieurs eux-mêmes, insensibles aux variations purement momentanées du cours du change, partout où il n'y a pas communication directe avec les marchés étrangers, en ressentent le contre-coup d'une manière plus ou moins complète et rapide, sur les points et dans les branches d'affaires où cette communication existe. Par suite, de nombreuses catégories d'industriels et de négociants voient ainsi s'accentuer considérablement le caractère aléatoire qui est la plaie des affaires.

Les Gouvernements seuls peuvent mettre fin à ces maux, puisque seuls ils les ont créés, en établissant et en prolongeant le cours forcé du papier-monnaie.

Pour cela, ils doivent d'abord faire un sacrifice considérable, en se procurant l'or nécessaire pour remplacer en partie le papier dont l'émission a constitué un emprunt gratuit. Il faut remarquer, cependant, que la quantité d'or à mettre en circulation est très inférieure à celle dont le public aurait besoin, si le papier ne restait pas en usage, car un pays longtemps habitué à l'emploi des billets, surtout des petites coupures, continue à s'en servir après l'abolition du cours forcé ; l'or n'y circule guère que dans les parties ayant des relations fréquentes avec l'extérieur. Mais, précisément parce que la circulation ne constituera pas, de longtemps, un réservoir où le commerce ait les moyens de puiser, il faut que l'Etat accumule, soit dans ses caisses, soit dans celles des Banques d'émission (en leur restituant les avances qu'elles lui ont faites), des réserves suffisantes pour fournir à vue, en échange de billets, tout l'or nécessaire aux paiements extérieurs, dans les moments où ceux-ci dépasseront les créances exigibles.

Une fois ces réserves constituées, on peut abolir le cours forcé. Mais une question très délicate se pose alors, celle de savoir si le remboursement à vue des billets doit être repris sur le pied de leur valeur *nominale*, ou d'après un cours fixé par la loi, en tenant compte de leur *dépréciation*.

Il est certain que, quand la dépréciation est récente et a pu être considérée comme momentanée, ce serait faire une véritable

banqueroute que d'en abuser pour ne pas rembourser les billets au taux d'émission. Dans ce cas, il n'y a qu'une manière honorable de liquider la situation : retirer peu à peu de la circulation des billets prélevés sur le marché, par l'impôt ou l'emprunt, dans la mesure nécessaire pour ramener progressivement le cours aux environs du pair, puis reprendre les paiements en espèces sans aucune réduction.

Au contraire, quand la dépréciation est très ancienne, quand une grande partie des billets a été émise depuis qu'elle existe, quand depuis longtemps, il en est tenu compte dans toutes les transactions, l'Etat peut en tenir compte aussi, le jour où il supprime le cours forcé. Il est en droit d'admettre que la baisse du papier est consacrée par une sorte de prescription. Mieux vaut alors libérer plus tôt un pays du papier-monnaie qu'attendre indéfiniment le jour où l'on aura les ressources nécessaires pour rembourser celui-ci à un taux tombé en désuétude. Seulement, la difficulté est de chiffrer le quantum de la perte à consolider. Il faudrait, pour le faire équitablement, connaître ce *pair* idéal dont nous avons parlé, autour duquel se font, à chaque époque, les oscillations momentanées du change. Or, on peut y arriver approximativement, quand les circonstances commerciales permettent de maintenir ces oscillations, pendant un certain temps, dans des limites restreintes.

C'est ainsi qu'ont procédé la Russie et l'Autriche, lorsque les paiements en espèces y ont été rétablis à la fin du XIXe siècle : la première a réduit le rouble-papier, valant nominalement 4 francs, aux deux tiers de sa valeur, soit 2 fr. 667 ; la seconde a remplacé l'ancien florin de 2 fr. 50 par deux couronnes, valant chacune 1 fr. 05. Les deux Gouvernements ont procédé de même. Ils ont, à l'avance, usé de tous les procédés pour maintenir le change aux environs du cours moyen qui leur avait paru répondre à la situation générale du pays : en retirant ou remettant en circulation du papier, en mettant de l'or bénévolement à la disposition des commerçants au prix adopté, toutes les fois que ceux-ci eussent dû l'acheter plus cher pour les paiements à l'extérieur, ils ont empêché des écarts notables de se produire. Après plusieurs tentatives qui avaient échoué, par suite de circonstances politiques ou commerciales venant entraver leurs combinaisons en amenant de brusques modifications dans la balance des paiements, ils ont réussi à maintenir le cours, pendant une certaine période, aux environs du taux choisi comme répondant approximativement à la situation, de sorte

que ce taux représentait exactement la valeur réelle du papier, au moment où il a été pris comme base du remboursement des billets, pour la reprise des paiements en métal.

On doit remarquer, d'ailleurs, que les paiements ont été repris *en or*, dans les deux pays, lors de l'abolition du cours forcé, tandis que l'*argent* avait plein pouvoir libératoire, à l'époque où ce régime avait été établi. Les deux Gouvernements ont donc été en droit de dire qu'ils ne faisaient pas banqueroute, puisqu'il leur eut été loisible de reprendre les paiements en pièces d'argent de l'ancien type, dont la valeur, au cours du jour, eût été inférieure à celle de l'or fourni d'après le taux qui a été fixé, en fait, pour le remboursement des billets.

La République Argentine et le Brésil, après une période de cours forcé bien moins longue, ont pris des mesures analogues, sans rétablir à l'intérieur la circulation d'or, en créant des *caisses de conversions* qui fournissent de l'or, pour les paiements à l'étranger, la première (en 1899) avec une perte de 56 p. cent, la seconde (en 1910) avec une perte de 40,7 p. cent. Le change se trouve ainsi ramené, aux frais de l'État, à une situation voisine de celle qui fût résultée de la reprise des paiements en espèces, avec réduction de la valeur du papier.

Cette reprise laisse en effet peser sur le Gouvernement ou sur la Banque privilégiée, pendant fort longtemps, la charge de maintenir dans le pays un approvisionnement de métal suffisant pour les paiements internationaux. Non seulement le fait que l'or ne se répand pas dans la circulation empêche celle-ci de jouer le rôle de réservoir, concurremment avec la réserve des banques, mais il empêche aussi que la rareté plus ou moins grande du métal exerce directement son influence normale sur les prix. Il faut donc que ce soit la hausse du taux de l'escompte qui serve de régulateur des échanges, par l'action qu'elle exerce sur le commerce extérieur, directement en relevant le taux de l'intérêt, indirectement en abaissant les prix par la raréfaction de l'instrument des échanges, conséquence de la diminution de la masse de billets mise en circulation comme paiement d'effets de commerce escomptés. La mesure de prudence que les banques sont amenées à prendre pour la défense de leur encaisse, sur lequel se prélèvent les sommes à payer à l'étranger, est précisément celle qui agit sur le commerce pour réduire les transactions qui provoquent ces paiements ; il importe donc, dans ce cas plus que jamais, que cette mesure soit prise en temps utile. Il est sage, aussi, d'habituer peu à peu le

public à faire de nouveau un usage suffisamment fréquent de l'or, notamment en retirant les petites coupures de billets, d'une valeur voisine de 10 ou de 20 francs, dont sans cela l'emploi se perpétue ; c'est la seule manière de développer, en fait, une circulation d'or suffisante pour empêcher le pays d'être de nouveau hors d'état de faire aucun paiement à l'étranger, si le Trésor ou la Banque centrale laissait imprudemment entamer ses réserves.

C'est faute d'avoir suivi ces règles de prudence que l'Italie, qui était sortie en 1883 du régime du cours forcé, après y avoir été soumise pendant 17 ans, a dû y revenir en 1894. La dépréciation du papier, qui avait varié de 5 à 15 p. cent dans la première période du cours forcé, puis avait complètement disparu, a reparu en 1893 ; elle est restée comprise entre 4 et 12 p. cent, de 1894 à 1901. Grâce à une politique financière plus prudente, elle a de nouveau pris fin en 1902, de sorte que l'Italie a pu, en 1905, rétablir le remboursement des billets en or, sauf quelques restrictions. En Espagne, l'abus des émissions avait amené une dépréciation sensible des billets, qui n'a disparu que grâce aux énormes exportations provoquées par la guerre.

On voit à quelles difficultés un pays est exposé par un Gouvernement qui, méconnaissant les principes de la science économique et les enseignements constants de l'expérience, l'engage imprudemment dans le cours forcé ou l'y maintient en dehors des nécessités inéluctables qu'entraîne une crise telle qu'une grande guerre. Nous avons montré, par contre, que tant qu'une nation reste sous le régime normal de l'emploi de la monnaie métallique, le jeu naturel de l'offre et de la demande suffit à maintenir chez elle l'instrument des échanges en quantité telle qu'il réponde exactement aux besoins du public, parce qu'il ramène constamment le taux de l'intérêt et les prix au niveau nécessaire pour que le courant des importations et des exportations de titres et de marchandises équilibre convenablement les dettes et les créances vis-à-vis de l'étranger. Ces avantages peuvent être réalisés avec l'argent, à peu près comme avec l'or, pourvu qu'il conserve les caractères d'une véritable monnaie. Cependant, c'est seulement dans les pays assez bien inspirés pour avoir choisi, entre les deux métaux, celui dont l'accord général des peuples mêlés au trafic universel a constaté la supériorité pour les grandes affaires, c'est-à-dire l'or, que le jeu du mécanisme qui maintient l'équilibre est toujours simple, facile

et régulier et que les transactions avec l'étranger sont soustraites à toute cause de perturbation, en dehors de celles qui résultent de la nature propre de chaque produit.

VI. Coup d'œil sur l'histoire et sur la situation actuelle de la monnaie et des prix. — Les questions monétaires sont, de toutes les questions économiques, celles sur lesquelles on trouve le plus d'indications dans les historiens et les littérateurs anciens. Ce sont aussi celles à propos desquelles les faits mettent le mieux en évidence les lois scientifiques, au point de frapper même les auteurs qui ne font pas profession de les étudier : c'est ainsi que l'on trouve la loi de Gresham à peu près formulée dans Aristophane. Nous ne pouvons entrer, à propos des faits anciens, dans des détails et des justifications qui exigeraient des discussions de textes trop étendues ; mais il nous paraît utile de résumer très brièvement les traits généraux qui se dégagent des études des spécialistes, car ils dominent toute l'histoire des transactions économiques.

Nous adopterons, pour nos estimations de la valeur des métaux précieux produits dans les diverses périodes, les taux officiels de l'Union latine, soit 3.444 fr., 44 pour la valeur du kilogr. d'or fin et 222 fr., 22 pour la valeur de celui d'argent. Il ne faut pas oublier, d'ailleurs, que les chiffres publiés dans les statistiques se rapportent souvent au pair *monétaire*, calculé après déduction des frais de fabrication, lequel est de 3.437 francs pour l'or et était autrefois de 218 fr. 89 pour l'argent.

Pour donner une idée des prix dans le passé, nous nous référerons aux résultats moyens donnés par M. de Foville, d'après les études de M. de Wailly sur les unités monétaires et d'après celles de MM. d'Avenel, Leber et autres sur le pouvoir d'achat des métaux précieux. Toutefois, nous apporterons à ces dernières quelques modifications, pour tenir compte de ce que nous savons sur les salaires, dont on peut suivre le mouvement, au moins dans les temps modernes, d'après les études résumées par nous dans notre Livre II (p. 467 et suivantes).

A. — Le bimétallisme de l'antiquité a 1870. — La monnais frappée fut imaginée en Grèce et en Lydie ; l'argent y servait d'étalon monétaire, l'or étant employé dans les paiements d'après sa valeur marchande. On trouve, au contraire, le double étalon en usage à des époques très reculées dans divers pays, notamment en Perse. La valeur respective des deux métaux

précieux paraît avoir varié dans l'antiquité, suivant les époques, entre les rapports de 10 à 1 et de 14 à 1. L'usage de l'or était presqu'inconnu dans les pays pauvres ; le cuivre ou le fer y jouaient souvent le rôle de monnaie véritable. L'or se répandait peu à peu dans les régions où la richesse se développait et le bimétallisme y devenait la règle habituelle.

L'invasion des Barbares arrêta, à la fois, les transactions qui exigeaient de la monnaie et les exploitations minières qui en fournissaient. Pendant tout le moyen âge, le régime monétaire fut soumis aux variations les plus amples ; mais, par suite de la difficulté des communications, les effets naturels des changements survenus dans la situation économique ou dans la législation se propageaient avec une extrême lenteur.

A la fin de cette période, au XIVe et au XVe siècle, il semble que le stock monétaire dont disposait l'Europe représentait, en poids, tout au plus un milliard de notre monnaie, or et argent réunis. Le rapport de la valeur des deux métaux variait à peu près entre les mêmes limites que dans l'antiquité.

Le pouvoir d'achat d'un même poids de métal paraît avoir un peu baissé au XIVe siècle, puis notablement augmenté au XVe ; dans la seconde moitié de celui-ci, il paraît avoir été 7 ou 8 fois plus grand qu'aux débuts du XXe siècle. Mais l'infériorité des prix nominaux alors usités en France, par rapport aux prix de cette dernière époque choisie par nous comme terme de comparaison, était bien plus grande que ne l'eût comporté cette proportion, parce que les altérations des monnaies légales, dont nous avons déjà parlé, étaient loin d'être arrivées à leur terme : la *livre* d'argent représentait encore environ 20 fois le poids de métal que contient notre franc dans la seconde moitié du XIIIe siècle, 10 fois ce poids dans la seconde moitié du XIVe, 5 à 6 fois au XVe siècle.

La découverte de l'Amérique, à la fin du XVe siècle, vint transformer cette situation. Le pillage des trésors du Mexique et du Pérou, puis l'exploitation de leurs mines, répandirent des quantités énormes de métaux précieux en Espagne, et de là dans toute l'Europe. Pendant le XVIe siècle, la productions, moyenne annuelle de l'or dépassa un peu 8.000 kilogramme valant près de 30 millions. Celle de l'argent, inférieure à 100.000 kilogrammes dans la première moitié du siècle, fut portée, après la découverte des mines de Potosi (1545), entre 300.000 et 400.000 kilogrammes par an, représentant environ 80 millions de notre monnaie.

Cette grande abondance relative de l'argent fit tomber sa valeur jusqu'à 1/15 ou 1/16 de celle de l'or. L'ensemble de la production des deux métaux, au cours du XVIe siècle, représentait 8 ou 10 fois le stock monétaire préexistant. Malgré l'absorption partielle de ce volume par la bijouterie, malgré le développement des transactions amenant des besoins nouveaux, une pareille augmentation, dans la quantité de l'instrument des échanges, devait amener une énorme hausse des prix. Certains auteurs estiment qu'ils montèrent dans la proportion de 1 à 5. Les études diverses auxquelles nous nous référons ci-dessus porteraient à penser que le pouvoir d'achat des métaux était, vers 1600, 2 fois 1/2 à 3 fois plus élevé qu'entre 1900 et 1913. La hausse des prix, dans le cours du XVIe siècle, aurait donc atteint seulement la proportion de 1 à 3. C'est encore là une modification énorme, eu égard à la durée envisagée. Le poids relatif des dettes en fut considérablement allégé, comme nous l'expliquions dans la théorie de la valeur de la monnaie ; aussi a-t-on dit que Colomb avait rapporté d'Amérique la libération des débiteurs.

La hausse des prix nominaux, en France, avait été à peu près double de celle des prix réels, le poids d'argent contenu dans une livre étant descendu, pendant ce siècle, de six fois à trois fois le poids de notre franc.

Au XVIIe siècle, la production fut, en moyenne, à peu près la même qu'au siècle précédent ; elle atteignait 8 à 10.000 kilogrammes d'or et 350 000 kilogrammes d'argent par an. La quantité de métaux précieux dont disposait l'Europe fut ainsi un peu plus que doublée en une centaine d'années. Elle le fut encore au cours du XVIIIe siècle, la production moyenne annuelle étant à peu près double de ce qu'elle avait été pendant chacun des deux siècles précédents : 19.000 kilogrammes d'or, représentant environ 60 millions de francs ; 600.000 kilogrammes d'argent, représentant 130 millions de francs. Mais le développement du trafic absorba facilement cette quantité, et l'on ne constate une hausse des prix sensible que vers la fin de cette période. Le pouvoir d'achat de la monnaie, à la fin de l'ancien régime, était encore double environ des chiffres constatés vers 1913, soit inférieure d'un tiers à un cinquième seulement à ce qu'elle était deux siècles plus tôt. La valeur respective des deux métaux oscillait, au XVIIIe siècle, entre 14 1/2 et 15 1/2, selon que la production de l'un ou de l'autre, assez variable suivant les époques, devenait plus abondante.

C'est au milieu de cette période que les altérations monétaires prirent fin en France. Le poids de l'argent contenu dans une livre ne représentait plus que 2 francs vers 1640 ; en 1726, il descendit aux environs du poids du franc, dont il ne s'est plus écarté sensiblement jusqu'à la Révolution.

Dans la première partie du XIXe siècle, jusqu'en 1840, la production des métaux précieux fut entravée par suite des révolutions de l'Amérique Espagnole : elle tomba en moyenne à 16.000 kilogrammes pour l'or, en restant voisine de 600.000 pour l'argent. Avec l'essor déjà marqué des transactions, la production suffisait à peine aux besoins et l'on accusait la pénurie de monnaie d'être la cause des crises, accompagnées de baisse des prix, qui se produisirent à diverses époques. Mais ces baisses étaient précédées de mouvements de hausse souvent plus importants. Cette période paraît avoir comporté une augmentation générale des prix sous l'Empire, suivie d'une baisse sous la Restauration et d'une reprise après 1830, le tout se traduisant par une augmentation appréciable. D'après les études de M. March, Directeur général de la Statistique de la France, sur le coût de la vie et les salaires dans l'industrie, et d'après celles de M. de Foville sur les salaires dans l'agriculture, que nous avons résumées au Livre II (p. 482), de 1810 à 1840, le coût de la vie aurait haussé de 14 p. cent, les salaires urbains de 17 p. cent et les salaires ruraux de 28 p. cent.

A cette époque, l'Angleterre était à peu près le seul pays qui fût au régime du monométallisme or. Sur le continent Européen, le bimétallisme, avec le rapport légal de 15 1/2 à 1, était le régime à peu près universellement adopté ; mais, depuis 1820, le rapport de la valeur commerciale des deux métaux oscillait entre 15,62 et 15,95, de sorte que l'or, faisant prime, manquait constamment dans la circulation. Les Etats-Unis, où le rapport légal était de 15 à 1, en manquaient encore davantage ; pour y remédier, ils portèrent le taux légal de l'or à 16 fois celui de l'argent en 1834. L'Orient et l'Amérique Espagnole continuaient à employer exclusivement l'argent.

Enfin, le régime du papier-monnaie s'était implanté dans une partie de l'Europe. Nous avons vu comment la France, s'étant lancée dans le système du papier d'Etat pendant la Révolution, avec les assignats, en était sortie par la banqueroute. Les Etats-Unis, au cours de la guerre de l'Indépendance, avaient fait de même. Au contraire, l'Angleterre, après être restée de 1797 à 1821 au régime du cours forcé, avec des billets de Banque plus

ou moins dépréciés, était enfin parvenue à les ramener au pair, puis à rétablir une circulation régulière. La Russie et l'Autriche avaient été moins prudentes. Elles avaient commencé à émettre des billets d'Etat à cours forcé, la première avant les guerres de la Révolution, la seconde au cours de ces guerres. Toutes deux grossirent tellement les émissions, que ce papier se déprécia énormément. L'Autriche fit deux banqueroutes partielles, la première en 1811, en remplaçant les billets par d'autres d'une valeur nominale cinq fois moindre, la seconde en 1816, en réduisant ces nouveaux billets de 60 p. cent. La Russie, en 1839, remplaça de même les billets en circulation par d'autres, valant 3 fois 1 /2 moins. Mais les nouveaux billets ne tardèrent pas à se déprécier et nous avons vu que les deux Empires ne parvinrent à rétablir une circulation régulière qu'à la fin du XIXe siècle.

Telle était la situation monétaire, quand l'exploration plus complète de toutes les régions de monde donna à la production des métaux précieux un développement nouveau, comparable à celui qui s'était produit au XVIe siècle. De la découverte de l'Amérique à 1840, on avait extrait du sol environ 4.200.000 kilogrammes d'or, valant près de 14 milliards 1 /2, et 142 millions de kilogrammes d'argent, valant 31 milliards 1 /2 au cours légal français Mais une partie notable de la production avait été absorbée par le frai et par les usages industriels, de sorte que le stock monétaire était certainement bien inférieur à la moitié de ces chiffres.

C'est à partir de 1840 que la production de l'or s'est développée rapidement. Le premier élan vint de la mise en exploitation des gisements de la Sibérie, grâce auxquels la production moyenne annuelle fut portée à 55.000 kilogrammes de 1840 à 1850. Puis ceux de la Californie et de l'Australie l'élevèrent, de 1850 à 1870, à 195.000 kilogr. valant 670 millons. La production de l'argent augmentait, en même temps, dans une bien moindre proportion, mais régulièrement, arrivant à près de 2 millions de kilogr. à la fin de la même période. Au total, en 30 années, la quantité d'or extraite depuis la découverte de l'Amérique avait été accrue de près de 4 millions 1 2 de kilogrammes, valant plus de 15 milliards, celle d'argent de 29 millions de kilogrammes, valant 5 milliards 1/2 ; la première avait plus que doublé, la seconde augmenté de 18 p. cent seulement.

Il en résulta tout d'abord que la valeur de l'or, à son tour, tomba au-dessous de la proportion légale, le rapport de sa valeur commerciale à celle de l'argent descendant un moment jusqu'à

15,20. L'argent tendait à disparaître de la circulation : nous avons vu comment l'Union latine se fonda, en 1865, précisément pour remédier à cette gêne, en réduisant le titre de la monnaie divisionnaire et en en faisant une monnaie d'appoint. Les Etats-Unis avaient pris une mesure analogue dès 1853, mais en l'étendant à toutes les pièces d'argent, ce qui revenait à adopter l'or comme étalon unique.

En même temps, l'abondance de la monnaie diminuait sensiblement son pouvoir d'achat. Sans doute, à cette époque, qui fut celle de l'essor des chemins de fer, le développement prodigieux des transactions accrut considérablement les besoins, de sorte que, même en tenant compte du développement des opérations de banque, il faut admettre qu'une quantité plus grande de monnaie était nécessaire ; pourtant la hausse des prix, dans cette période, est incontestable.

Il est vrai que les progrès de l'industrie ont amené une diminution marquée du prix des produits manufacturés ; mais celui des denrées agricoles a haussé dans une proportion qui faisait plus que compenser cette baisse ; d'autre part, les salaires, dont il faut tenir un large compte pour faire une évaluation générale des prix de toute nature, ont encore plus augmenté que les denrées. D'après les études déjà citées, de 1840 à 1870, les salaires auraient haussé de 60 p. cent dans la culture et de 46 p. cent dans l'industrie, le coût de la vie ouvrière de 23 p. cent. Les statistiques douanières, dont nous résumerons les résultats au chapitre IV ci-après, donnent des chiffres relatifs aux prix du gros, et non du détail, et qui concernent surtout les matières premières et produits industriels ; elles constatent, par rapport aux prix de 1827, une hausse qui était en moyenne d'environ 23 p. cent de 1827 à 1856 et qui paraît s'être surtout produite à partir de 1840. Une baisse très rapide, commençant en 1864, en avait à peu près annihilé les effets en 1870.

Nous ne croyons pas exagérer en admettant que le demi-siècle écoulé entre les guerres de l'Empire et 1870 a été marqué par une hausse de 30 à 40 p. cent dans l'ensemble des prix des produits et du travail, résultant de l'abondance de la monnaie et s'ajoutant à la hausse, plus difficile à chiffrer, qui s'était déjà produite depuis la fin de l'ancien régime.

B. — L'ÉPOQUE CONTEMPORAINE, LE MONOMÉTALLISME ET LA SITUATION AVANT LA GUERRE MONDIALE. — Depuis 1870, la production des métaux précieux a continué à s'accroître ; mais c'est

d'abord sur celle de l'argent qu'a porté l'augmentation. Par une progression continue, elle montait à plus de 3 millions de kilogrammes en 1888, à 4 millions en 1890, et dépassait 5 millions en 1893 ; de cette date à 1906, elle est restée comprise entre ce chiffre et 5 millions 1/2, puis elle a recommencé à croître, depuis 1907, jusqu'à atteindre 7 millions en 1913. Au contraire, pour l'or, de 1871 à 1890, la production était restée légèrement inférieure à celle de la période précédente, montant en moyenne à 166.000 kilogrammes, d'une valeur de 572 millions seulement. Mais ensuite, la mise en exploitation des mines du Transvaal lui a imprimé un essor sans précédent ; elle a atteint 300.000 kilogrammes en 1895, 500.000 en 1903, 600.000 en 1908 et 700.000 en 1913.

Au total, de 1871 à 1913 inclus, la masse des métaux précieux extraits du sol s'est accrue de 14.3 millions de kilogrammes d'or, valant 49 milliards, et de 180 millions de kilogrammes d'argent, qui auraient valu à peu près 40 milliards au taux fixé par les lois monétaires en France.

Mais il était évident qu'une pareille masse d'argent ne pouvait entrer dans la circulation sans se déprécier énormément. La commodité beaucoup plus grande de l'or, pour les gros paiements, rend son emploi tellement préférable que, même avant la dépréciation de l'argent, beaucoup d'Etats inclinaient à réduire celui-ci au rôle de monnaie d'appoint. Dès 1873, l'Allemagne avait pris l'étalon d'or pour base de sa nouvelle monnaie impériale ; à la même époque, les Etats scandinaves en faisaient autant. C'est à ce moment que l'écart entre le rapport réel des valeurs et le rapport légal qui avait servi de base, au système monétaire de l'Europe, pendant si longtemps, commença à s'accentuer, bien au delà de tout ce qui avait été observé jusque-là ; en 1874, le rapport commercial dépassait 16, et il arrivait à tout près de 18 en 1876. La Hollande et l'Union monétaire latine durent suspendre la frappe de l'argent. La dépréciation progressa plus lentement jusque vers 1884, époque où le rapport entre la valeur d'un même poids des deux métaux atteignit 19 ; puis, à partir de ce moment, la chute du cours de l'argent devint extrêmement rapide : de 1894 à 1914, ce cours a été presque continuellement inférieur à la moitié de celui que suppose notre taux légal ; il est descendu très près du tiers en 1902 et 1903. Presque tous les pays Européens ont abandonné l'argent comme monnaie : l'Autriche en 1892, la Russie en 1897, ont adopté l'étalon d'or comme base de la reprise des paiements en espèces,

effectuée comme nous l'avons expliqué ci-dessus (p. 162). Même en Orient, où l'argent était la seule monnaie en usage, plusieurs pays ont dû prendre des mesures pour remédier au trouble que sa baisse apportait dans leurs relations avec l'Europe : l'Inde a suspendu la frappe de l'argent en 1893 ; le Japon a adopté l'étalon d'or en 1897, le Siam en 1902. Tous les Etats de l'Amérique du Sud ont fait de même, les uns après les autres.

Les Etats-Unis ont cherché, pendant quelques années, à arrêter la baisse. Au moment où elle débutait, l'Union était encore au régime du papier-monnaie, auquel elle avait dû donner cours forcé pendant la guerre de la Sécession. Les *greenbacks* (papiers à dos vert) émis par l'Etat, pour couvrir en partie les frais énormes de cette guerre, avaient complètement pris la place de l'or dans la circulation. Ils avaient subi une dépréciation qui avait été, pendant la durée de la lutte, du quart au moins de leur valeur nominale, et qui avait atteint près de deux tiers à certains moments ; puis ils remontèrent très près du pair, une fois la paix rétablie, et redevinrent remboursables à vue, en or, à partir de 1879. Néanmoins, en 1878, sous l'influence des propriétaires de mines d'argent, le Congrès avait voté le *Bland Act*, en vertu duquel le Trésor devait acheter, chaque mois, la quantité d'argent nécessaire pour frapper 2 millions de dollars ; puis, la baisse ne s'arrêtant pas, le parti argentiste fit voter, en 1890, le *Sherman act*, qui portait les achats mensuels à plus du double, si bien que la quantité d'argent acquise annuellement arrivait à 1.700.000 kilogrammes. Le public se refusant absolument à l'employer comme monnaie, le Trésor la conservait, et il émettait, pour la représenter, des billets appelés *silver certificates*, qui circulaient comme billets d'Etat. La frappe n'étant pas libre d'une part, et d'autre part le Trésor américain ne refusant jamais l'or, en fait, à quiconque lui en demandait en échange des *silver certificates* émis par lui, la circulation restait basée sur l'or. Cependant, après un léger arrêt à la suite du *Sherman act*, la baisse de l'argent reprit, de sorte que, en 1894, le Trésor américain se trouvait avoir dépensé 2 milliards 1/2, depuis quinze ans, pour acheter du métal qui se dépréciait rapidement dans ses caves ; il arrivait, en outre, à avoir les plus grandes difficultés à s'alimenter en or, pour rembourser à vue l'excédent de billets mis en circulation. L'année 1893 avait été marquée par une crise exceptionnellement grave, causée en grande partie par la crainte de voir l'argent substitué à l'or pour le remboursement du papier et pour les paiements, aux Etats-

Unis. Le président Cleveland obtint enfin l'abrogation des lois relatives à la frappe de l'argent. En 1900, le système du monométallisme or fut définitivement consacré.

En 1905, le Mexique, grand producteur d'argent et dont les piastres circulent dans tout l'Orient, a supprimé la frappe libre de l'argent, tout en conservant leur pouvoir libératoire aux monnaies émises par l'Etat, avec une valeur légale dont le rapport à celle de l'or était de 1 à 32,6. Depuis cette époque, on peut dire que la démonétisation de l'argent est un fait accompli dans tous les pays qui se rattachent à notre civilisation.

Ainsi, la période de quarante années qui a précédé la guerre mondiale a été marquée, à la fois, par une augmentation considérable de l'or en circulation et par une diminution notable du rôle joué par l'argent dans les échanges. En même temps, l'usage des compensations en Banque s'est sensiblement développé. Au total, la quantité de monnaie en circulation a-t-elle augmenté plus ou moins vite que les besoins ? La question a été très controversée.

Jusque vers 1890-1895, la production d'or ayant été un peu inférieure à celle de la période précédente, beaucoup d'écrivains ont soutenu que sa rareté avait notablement accru son pouvoir d'achat et que l'on était entré dans une période d'*appréciation* de la monnaie, suivant la *dépréciation*, tantôt très rapide, tantôt très lente, mais à peu près continue, constatée depuis la découverte de l'Amérique. Les partis agrariens, en Europe, attribuaient en partie à ce phémomène la baisse considérable des prix des produits agricoles, constatée à partir de 1875-1880.

C'était là une erreur complète. Nous avons insisté déjà, à maintes reprises, sur la cause de cette baisse. Les progrès scientifiques et industriels, qui jusque-là n'avaient fait sentir leur action que sur les produits manufacturés, abaissant considérablement le prix de revient et par suite le prix de vente de ceux-ci, ont commencé vers cette époque à influer également sur le prix des denrées, non pas encore en modifiant dans une large mesure les conditions de leur production, mais en réduisant prodigieusement le coût du transport des récoltes surabondantes des pays neufs vers l'Europe occidentale. La baisse des prix, depuis lors, a donc porté à la fois sur les denrées, sur les matières premières et sur les produits manufacturés ; mais elle s'expliquait par des causes étrangères à la monnaie, car, à côté de cette baisse, on constatait une hausse considérable des salaires. Si l'on tient compte de l'une comme

de l'autre, il ne semble pas que, dans l'ensemble, le pouvoir d'achat de l'or se soit modifié sensiblement de 1870 à la fin du XIXe siècle. C'est ce que prouve l'étude des statistiques relatives aux prix dans divers pays, ci-après résumées.

Nos statistiques douanières mettent bien en évidence la baisse des prix du gros, sur le marché universel. Elles donnaient une diminution à peu près continue de près de 2 p. cent par an, en moyenne, de 1864 à 1897. Il est vrai que cette baisse a été contrebalancée, pour la vente aux consommateurs, par une augmentation de l'écart entre les prix du gros et les prix du détail, sur laquelle nous reviendrons ; néanmoins, il est certain que, même au détail, les prix ont baissé pendant cette période. M. March constate que le coût de la vie ouvrière, après avoir encore augmenté de 6 à 7 p. cent de 1870 à 1880, était revenu au niveau de 1870, dès 1890, puis tombé à 3 p. cent au-dessous en 1900. Le dernier quart du XIXe siècle a donc été marqué, dans l'ensemble, par une baisse des prix des divers produits, accentuée surtout pour la vente en gros des produits agricoles dans l'Europe occidentale. Le résultat de ce mouvement a été une diminution notable du revenu des propriétaires fonciers et une augmentation du salaire *réel* des travailleurs, c'est-à-dire de la quantité de choses nécessaises à la vie qu'ils obtiennent en échange de leur travail. Ce phénomène s'est produit dans tout le monde civilisé ; mais il s'est manifesté d'une manière plus ou moins complète dans les divers pays, selon qu'il y était plus ou moins entravé par les droits protecteurs.

Comment devait-il se traduire, au point de vue de l'ensemble des prix, étudié en envisageant à la fois ceux des denrées et ceux du travail ? Si l'instrument des échanges restait dans le même rapport qu'auparavant avec l'ensemble des besoins, le nouvel équilibre devait s'établir aux environs du même niveau moyen et résulter d'une hausse des salaires compensant, à ce point de vue spécial, la baisse des marchandises.

Il semble que c'est à peu près ce qui s'est produit en Angleterre, où aucun droit de douane ne fausse le niveau des prix. Cependant, de 1870 à 1892, d'après les statisticiens les plus autorisés, l'amélioration du sort des classes ouvrières, qui a été très marquée dans ce pays, s'y serait produite plus par la baisse du prix des denrées que par la hausse des salaires : tandis que ceux-ci continuaient à s'élever, mais sensiblement moins vite que dans la période précédente (voir livre II, page 488), les *index numbers* de M. Sauerbeck indiquaient une baisse de plus

du quart sur les prix de l'ensemble des marchandises vendues en gros. De 1892 à 1896, cette baisse s'est encore accentuée. En chiffrant par 100 les prix moyens de 1867-77, pris comme point de comparaison, ceux de 1889-91 étaient représentés par 72, ceux de 1896 par 61. Les prix du détail ont certainement moins baissé. Les salaires, qui avaient haussé sensiblement de 1872 à 1892, ont légèrement reculé de 1892 à 1896, tout en restant nettement supérieurs à ceux qui étaient en vigueur trente ans auparavant. Pour l'ensemble des marchandises et du travail, le mouvement des prix de cette période, en Angleterre, donne plutôt une baisse, mais très légère.

En France, où la baisse des denrées sur le marché intérieur a été enrayée par la majoration considérable des droits de douane, elle a cependant été encore appréciable, tandis que les salaires ont énormément augmenté dans l'industrie : de 1870 à 1900, d'après les chiffres donnés au Livre II, la hausse a été de 40 p. cent, tandis que, dans l'agriculture, la hausse, qui s'était poursuivie jusque vers 1880, était suivie d'un recul presqu'égal pendant la crise. Pour l'ensemble des produits et du travail, il y a donc eu hausse légère des prix. Il en a été de même en Allemagne. Nous verrons, en effet, que l'une des conséquences principales du système protecteur est une dénivellation générale des prix, entre les pays qui y sont soumis et ceux où prévaut le libre échange. Il est nécessaire, par suite, d'envisager la moyenne des prix dans les uns et les autres, pour se faire une idée du pouvoir d'achat de la monnaie dans le monde : si l'Angleterre, grâce à son régime de libre échange, reflète mieux les cours sur le marché universel, il faut cependant tenir compte des prix en usage dans les pays où le régime douanier les modifie. Dans cet ordre d'idées, il semble bien que la hausse constatée dans l'Europe Occidentale ait plus que compensé la baisse observée dans les Iles Britanniques.

En Amérique, où la protection douanière s'applique surtout aux objets manufacturés, ces objets, et plus encore les denrées, n'en ont pas moins subi, à la fin du XIXe siècle, une certaine baisse, coïncidant avec une forte hausse des salaires.

A travers toutes ces inégalités, dans l'ensemble du monde, les prix moyens des produits et des services paraissaient avoir très peu augmenté jusque vers 1897. A partir de cette date, il semblait au contraire que l'on fût entré dans une période de hausse sensible. Sans doute, en France, la hausse rapide dont l'exposition de 1900 avait été en partie la cause et a marqué

le point culminant, a été suivie d'une certaine réaction ; mais la reprise a été assez prompte. La crise suivante, en 1907, n'a arrêté que très peu de temps le mouvement d'augmentation de tous les produits, coïncidant avec la généralisation de la hausse des salaires : de 1900 à 1910, ceux-ci ont augmenté de 10 p. cent dans l'industrie et paraissent avoir augmenté sensiblement plus dans l'agriculture, tandis que le coût de la vie ouvrière croissait de 4 à 5 p. cent seulement. Le mouvement s'est poursuivi jusqu'à la guerre ; de 1910 à 1913, la hausse a été de 7 à 8 p. cent. Les statistiques douanières donnent une hausse atteignant, de 1897 à 1913, 28 p. cent à l'importation, 14 p. cent à l'exportation, soit en moyenne environ un cinquième. Les *index numbers* marquent, de 1896 à 1913, une hausse approchant de 40 p. cent en Angleterre (Sauerbeck), de 50 p. cent aux Etats-Unis. Les salaires auraient augmenté de 20 p. cent en Angleterre dans la même période, de 30 p. cent aux Etats-Unis de 1897 à 1908, et la hausse a continué. Les prix intérieurs ont moins monté en France, où la baisse précédente avait été enrayée par le régime douanier ; l'écart indiqué ci-dessus, entre les augmentations des valeurs en douane à l'entrée, d'une part, à la sortie, de l'autre, en est une preuve. Pourtant, le caractère général du mouvement d'augmentation des prix est incontestable.

Sans doute, on ne pouvait tirer des conclusions bien fermes d'un mouvement qui ne remontait qu'à une quinzaine d'années, quand la guerre mondiale est venue interrompre, en cette matière comme en beaucoup d'autres, le mouvement régulier des phénomènes économiques, pour substituer à l'évolution normale des soubresauts d'une ampleur inouïe, résultant d'un régime universel de violence internationale et de coercition intérieure. Cependant, la direction générale prise par le mouvement des prix semblait nettement indiquée. C'est pourquoi nous estimons que la production de monnaie, après avoir à peu près suivi, pendant le dernier quart du XIXe siècle, la progression des besoins (ralentie par le grand développement des paiements effectués au moyen de compensations), l'a devancée aux débuts du XXe siècle, et que le monde civilisé était nettement entré dans une période de hausse des prix.

Au total, on peut considérer le stock de métaux précieux existant avant les 4 derniers siècles comme négligeable, et faire état seulement de la quantité produite depuis la découverte de

l'Amérique. Cette quantité s'élevait, à la fin de 1913, à 23 millions de kilogrammes d'or, valant 79 milliards de francs, et à 350 millions de kilogrammes d'argent, qui eussent valu 78 milliards au taux monétaire français, mais dont la valeur vénale ne dépassait pas 35 milliards au cours moyen des dix-huit mois précédant la guerre.

Sur cette énorme production, après déduction de l'usure et des emplois industriels, quelle pouvait être la quantité restée à l'état de monnaie ou de lingots représentés par des billets? La Direction de la Monnaie des Etats-Unis, dans des publications annuelles dont certains détails peuvent être contestés, l'évaluait à 43 milliards d'or, plus 16 milliards d'argent estimé d'après le rapport nominal de 1 à 15 1/2 ou 16 (22 aux Indes). Le pays ayant la plus forte circulation, eu égard à sa population, était de beaucoup la France : bien que ne figurant dans les tableaux américains que pour un peu plus de 6 milliards d'or, elle en possédait 9 milliards, plus 2 milliards de monnaie d'argent au pair, d'après l'évaluation que nous avons donnée Livre III, page 335. L'Angleterre, grâce au développement des opérations de banque, faisait face à un mouvement d'affaires bien plus grand, tout en n'ayant pas tout à fait 4 milliards d'or et 1/2 milliard d'argent. L'Allemagne avait environ 4 milliards 1/2 d'or, la Russie 5 milliards et les Etats-Unis près de 10 milliards.

Dans tout le monde civilisé, l'étalon d'or était seul adopté et l'argent était réduit au rôle de monnaie d'appoint, soit en droit, soit en fait comme en France. Cependant, dans l'Extrême-Orient, notamment en Chine, l'argent et le cuivre restaient employés dans la plupart des échanges, sans système monétaire bien régulier et plutôt comme marchandises.

A côté des métaux circulait une quantité considérable de papier, soit remboursable à vue, soit inconvertible. La Direction de la Monnaie des Etats-Unis publie aussi une évaluation de la quantité de billets qui, n'étant pas la simple représentation d'une réserve métallique, augmentent effectivement les moyens d'échange dont dispose le public. Elle en estimait le total à 17 milliards en 1913 : on peut diviser les pays où ce papier circulait à *découvert* en deux groupes.

Le premier comprenait les pays où les billets, étant remboursables à vue, ne circulaient qu'en raison de la confiance du public. Nous avons exposé comment, au XIXe siècle, le cours forcé n'a eu, en France, qu'un caractère purement transitoire, com-

ment l'Angleterre, l'Italie et les Etats Unis en sont sortis, après d'assez longues périodes pendant lesquelles la perte au change avait atteint des chiffres très élevés, comment enfin la Russie et l'Autriche s'en étaient libérées, au bout d'un siècle d'efforts et après diverses banqueroutes partielles. Dans tous ces pays, sauf en Angleterre, la circulation des billets était restée considérable ; elle l'était aussi en Allemagne et en Belgique, où le cours forcé n'avait jamais existé. La circulation, à découvert, de billets toujours échangeables contre de l'or atteignait, en 1913, de 8 à 9 milliards.

Le second groupe, ayant une circulation à découvert à peu près égale en papier très déprécié, comprenait le Mexique, presque tous les Etats de l'Amérique du Sud et quelques petits pays du Midi de l'Europe, qui étaient au régime du cours forcé. On pouvait en rapprocher l'Espagne, où il circulait à découvert pour 500 millions de papier-monnaie, remboursable à vue, mais pouvant être remboursé en argent et perdant 6 à 8 p.cent de sa valeur nominale.

La circulation totale de monnaie, soit réelle, soit fiduciaire, et de papier à cours forcé se chiffrait donc dans le monde, aux approches de la grande guerre, par une valeur *nominale* de 75 à 80 milliards, comprenant environ 45 milliards d'or et le reste se partageant également entre l'argent, généralement monnaie d'appoint, et les billets à découvert, dont la moitié avaient cours forcé. Il semblait certain que l'or ne tarderait pas à jouer, dans le monde entier, le rôle d'étalon unique. Seulement, l'expérience avait montré que, dans les pays où il s'était substitué soit à l'argent, soit au papier à cours forcé, l'usage de ces instruments d'échange restait très répandu, même quand ils n'étaient plus employés que comme monnaie fiduciaire. Il n'y avait donc pas lieu de prévoir qu'il se produisît brusquement des besoins d'or considérables, par suite de la généralisation de l'emploi de ce métal.

D'autre part, la production avait atteint des chiffres très élevés et ne paraissait pas devoir diminuer prochainement, car les grands gisements connus n'étaient pas près d'être épuisés. En 1912 et 1913, la production mondiale atteignait une valeur de 2.400 millions par an, dont 1.100 provenaient du Sud de l'Afrique, près de 500 des Etats-Unis, près de 300 de l'Australie, plus de 100 du Mexique, autant de la Russie et 80 du Canada. La consommation industrielle de l'or ne paraissant en absorber que pour 900 millions par an, d'après le Directeur de la Mon-

naie des Etats-Unis ; on voit quelles énormes disponibilités restaient pour les usages monétaires.

La production de l'argent était d'environ 7 millions de kilogrammes, savoir : deux et demi provenant du Mexique, près de deux des Etats-Unis, près d'un du Canada, un demi d'Australie et presqu'autant d'Allemagne. Les usages industriels connus en utilisaient 3 millions de kilogr. ; le reste servait à la fabrication des monnaies divisionnaires ou à l'alimentation des pays d'Orient, qui en absorbent beaucoup comme monnaie ou comme parure. Cependant, il semblait douteux que ces pays pussent indéfiniment servir de débouchés à une production aussi considérable, et on pouvait s'attendre à voir la baisse des cours, un moment arrêtée, reprendre et s'accentuer, jusqu'à ce qu'elle devînt suffisante pour amener soit un développement notable des usages industriels dans nos pays, soit un ralentissement sensible de l'exploitation des mines.

En tout cas, l'or était assez abondant pour suffire largement, à lui seul, aux besoins monétaires. Dans notre première édition, nous affirmions déjà que, loin d'avoir à redouter qu'il fît défaut, on devait s'attendre à voir la surabondance de l'instrument des échanges amener, dans l'avenir, une hausse sensible des prix, si l'usage des procédés de paiement qui réduisent l'emploi de la monnaie se développait dans les autres pays comme en Angleterre. Les faits constatés de 1903 à 1913 ont montré qu'on était nettement entré dans cette période, sans que cette tendance eût encore pu produire des effets notables.

Si on étudie le pouvoir d'achat de la monnaie en tenant compte du gros, du détail et des salaires, on constate que le mouvement général des prix, qui a réduit de moitié le pouvoir d'achat de la monnaie, depuis la fin de l'ancien régime jusqu'à la guerre mondiale, se résume ainsi : hausse marquée pendant la Révolution et l'Empire, suivie d'une légère réaction ; nouvelle hausse d'environ 50 p. cent dans le demi-siècle écoulé entre le milieu de la Restauration et les débuts de la crise agricole, vers 1880, suivie d'une période de stagnation ; enfin légère reprise à partir de la fin du XIXe siècle.

C. — Les effets de la guerre mondiale. — En matière de monnaie et de prix, comme sur beaucoup d'autres questions, la guerre récente a donné lieu à des expériences d'une ampleur sans précédents, qui sont souvent présentées comme donnant un démenti aux lois économiques, tandis qu'elles en constituent la confirmation la plus éclatante. Pour les apprécier, il

ne faut pas oublier que l'essor de la richesse et du mouvement des affaires, depuis un siècle, a changé l'échelle de tous les phénomènes et a modifié ainsi la signification des chiffres, dans une mesure que la guerre a mise en un relief saisissant.

Le rôle de Trésor de guerre, pris par les banques d'émission comme nous l'avons exposé, est apparu immédiatement. La mobilisation instantanée de toute la population civile valide obligeait à suspendre, au moins provisoirement, beaucoup d'échéances et, par suite, le remboursement des billets de Banque ou d'Etat, dans tous les pays qui avaient dû se soumettre, depuis 1870, au régime prussien de la nation armée. Seuls de tous les pays belligérants, les Etats-Unis n'ont pas dû recourir au *cours forcé*. La mise en circulation de billets d'Etat et les emprunts aux banques d'émission constituaient les premières ressources auxquelles les grandes puissances continentales comptaient faire appel. La durée de la guerre dépassant toutes les prévisions, d'une part, les dépenses de l'outillage colossal mis en œuvre, d'autre part, ont développé cet appel bien au delà de ce que les financiers les plus hardis auraient cru possible et nécessaire. Nous avons vu qu'un an après l'armistice, c'était par 10 à 50 milliards que se chiffrait, en Angleterre, en Italie, en France, en Allemagne, la circulation fiduciaire, ayant pour principale garantie les engagements des Etats soit envers les porteurs des billets, en cas d'émission directe, soit envers les banques ou d'autres organismes de crédit improvisés qui leur avançaient le produit de leurs émissions.

Cette augmentation colossale de l'instrument des échanges est, sans aucun doute, la cause principale de l'énorme hausse des prix. Le public l'attribue, suivant son humeur, tantôt à la raréfaction des produits, tantôt à la spéculation et à l'accaparement. Mais la rareté des denrées n'aurait pu accroître certains prix qu'en en faisant baisser d'autres, si la diminution des ressources des acquéreurs avait réduit dans la même proportion les sommes qu'ils pouvaient consacrer à l'ensemble de leurs achats ; quant à la spéculation, son rôle, généralement bienfaisant, était à peu près annihilé par la fermeture de la plupart des marchés, et l'accaparement était singulièrement limité par l'exercice constant du droit de réquisition. Il n'est nullement besoin de trouver des boucs émissaires à rendre responsables de la cherté générale, quand elle trouve une explication si naturelle et si conforme aux enseignements de l'expérience de tous les temps dans l'*inflation monétaire*.

La théorie quantitative de la monnaie eût même expliqué une hausse des prix bien supérieure à celle que nous avons constatée, tant que la guerre a duré, si les besoins de monnaie ne s'étaient accrus eux mêmes dans une large mesure, par suite de l'extension des paiements au comptant et de la thésaurisation, comme nous l'avons indiqué page 98. Dans ces conditions, une quantité de billets représentant le double de la monnaie réelle ou fiduciaire normalement en circulation eût pu être absorbée sans modification des prix ; une circulation triplée, ou quadruplée, maintenue par le cours forcé, devait nécessairement les faire hausser rapidement, malgré les circonstances qui expliquent que la hausse n'ait pas été plus rapide encore, — comme elle le fut sous la Révolution bien avant que le total des assignats eût atteint, non pas un chiffre égal à celui des émissions actuelles de la Banque de France, mais même un chiffre qui, eu égard à la circulation de l'époque, pût lui être comparé. Le développement des transactions aurait permis d'atteindre sans dommage un chiffre bien plus élevé de nos jours qu'en 1793. Néanmoins, la hausse a commencé dès que les émissions sont devenues excessives et s'est énormément accélérée quand l'armistice a fait reprendre en partie les habitudes anciennes.

L'exemple de la Russie a montré, d'autre part, qu'aujourd'hui comme alors, il y a une limite qu'il est impossible de dépasser. Quand le gouvernement bolchevik a grossi les émissions au delà de toute mesure, les prix ont augmenté, non plus, comme dans l'Europe Occidentale, dans la proportion du simple au double, au triple ou au quadruple, mais dans celle de 1 à 10, à 20, à 100. Les mêmes erreurs ont abouti à la même impossibilité de tout commerce que sous la Révolution française, et l'on a vu reparaître le vieux régime du troc.

Les pays belligérants, consommant infiniment plus qu'ils ne produisaient, par suite de l'orientation générale de leur activité vers la guerre, ont dû importer beaucoup plus qu'ils ne pouvaient exporter et le *change* s'est détérioré avec une extrême rapidité. Au début, la France et l'Angleterre ont pu solder en partie leurs dépenses par l'aliénation de valeurs mobilières étrangères. L'abondance de notre circulation métallique antérieure nous a permis de faire face aux premières difficultés, soit en effectuant nos paiements avec de l'or, soit en en fournissant à l'Angleterre, qui mettait en échange à notre disposition une partie de ses moyens de crédit au dehors. L'appel au dévoue-

ment patriotique a provoqué le versement au Trésor de deux milliards et demi d'or, prélevé sur les réserves des particuliers.

Néanmoins, le *gold point* a été bientôt dépassé, non seulement en France, mais en Angleterre. Les gouvernements de ces deux pays ont dû contracter aux Etats-Unis des emprunts à long terme, pour y trouver les moyens de payer les vivres, les matières premières et le matériel qu'ils devaient y acheter ; nul ne peut dire avec quelles difficultés ils eussent été aux prises, après trois ou quatre ans de guerre, si l'entrée de l'Union dans la lutte ne leur avait permis de trouver auprès du Gouvernement fédéral lui-même le crédit dont ils avaient besoin, en sorte que, pour la part afférente aux achats effectués dans l'Amérique du Nord, nos emprunts sont devenus des emprunts intérieurs de la grande République, prodigieusement enrichie par les bénéfices réalisés dans la période de neutralité et même après. Les avances de la Trésorerie américaine aux Etats alliés atteignaient, à la fin de 1919, 45 milliards, dont 21 à l'Angleterre, qui avait elle-même prêté 39 milliards à d'autres gouvernements. La France en avait emprunté 27 à ces deux puissances, sans compter les crédits en banque, et prêté 9 à des alliés moins riches qu'elle ; le total de la dette extérieure de l'Etat atteignait 34 milliards de francs au pair (62 au cours du change), tandis que ses créances pour prêts et fournitures de matériel aux alliés dépassaient 14 milliards.

Les pays restés neutres et capables de fournir des ressources matérielles sérieuses aux belligérants se sont colossalement enrichis. L'Espagne, par exemple, a fait aussi des avances aux alliés et a racheté une grande partie de sa dette extérieure, en titres d'Etat ou de chemin de fer.

L'exode de l'or, chassé des pays belligérants soumis au régime du cours forcé, a engendré une pléthore véritable de monnaie dans ceux qui les alimentaient en produits de toute nature. Il en est résulté, dans ces derniers pays, une hausse générale des prix, moins accentuée que dans les premiers, mais encore très forte, se superposant à la hausse particulière des produits dont la quantité était insuffisante dans le monde entier, eu égard aux besoins. La réaction du régime monétaire des Etats belligérants d'Europe sur le reste du monde, accélérée par la solidarité moderne des marchés, a donné ainsi une confirmation de plus à la théorie quantitative de la valeur de la monnaie. Par une application toute nouvelle des idées interventionnistes, on a vu la Suède, par exemple, prendre

des mesures protectrices contre l'afflux d'or qui bouleversait les prix. Par contre, on a vu monter considérablement la valeur du métal argent, très recherché pour solder les achats effectués en Extrême-Orient et surtout pour remplacer la monnaie divisionnaire, absorbée en grande quantité par la thésaurisation des particuliers qui n'avaient pas confiance dans le papier. A la fin de l'année 1919, sur le marché de Londres, où le commerce des métaux était redevenu libre, l'or faisait prime d'environ 10 o/o sur le papier et l'argent était coté en papier tout près du pair monétaire, le rapport de la valeur marchande des deux métaux étant ainsi voisin de 1 à 17. En France, où l'inflation monétaire est bien plus forte et où il n'y a pas de cote des métaux précieux, le prix, en papier, de l'or et de l'argent, atteint presque le triple du pair au moment où nous corrigeons ces lignes (février 1920).

La hausse moyenne des prix, mesure de la dépréciation du signe monétaire dans chaque pays, répondait bien aux conditions de la circulation. D'après les évaluations les plus autorisées, à la fin de 1919, ils avaient quadruplé en France, presque triplé en Angleterre, plus que doublé aux Etats-Unis.

Le cours des changes de chaque pays belligérant sur les pays neutres a naturellement répondu à la dépréciation du papier sur le marché intérieur et l'a même devancée, à raison de l'accroissement des importations que les ventes de titres n'arrivaient pas à compenser. Entre les pays alliés, tant que les sous-marins et la législation de guerre rendaient presqu'impossible tout commerce en dehors des achats faits par les gouvernements et soldés au moyen des prêts susmentionnés, les changes ne se sont écartés du pair que dans une mesure modérée, 15 ou 20 o/o tout au plus. Il n'en a plus été de même quand l'armistice, puis la paix ont mis fin à la solidarité financière autant que militaire qui avait obligé les Etats exportateurs à payer à leurs nationaux les livraisons faites par ceux ci à leurs alliés. Les avances de Trésorerie prenant fin, les changes ont suivi les lois exposées plus haut. A la fin de 1919, la livre sterling valait 41 fr. 50 et le dollar 11 francs, l'écart entre la perte dans les deux cas (64 o/o d'un côté, 116 o/o de l'autre), répondant naturellement à la dépréciation de la livre sterling, papier d'Etat, par rapport au dollar, monnaie d'or ; la peseta valait à Paris 2 fr. 08, le franc suisse 1 fr. 95, la lire italienne 0 fr. 81, le mark 0 fr. 22, et la couronne autrichienne 0 fr. 06. Le 27 février 1920, la livre sterling est cotée 48 fr. 28, le dollar 14 fr. 29, la peseta 2 fr. 48.

La situation des changes rend de plus en plus difficile l'achat, à l'étranger, des aliments que ne nous fournit plus un sol épuisé par le manque d'engrais, des matières premières nécessaires à notre industrie et de l'outillage indispensables à la reconstitution des régions dévastées. Mais elle n'est pas la cause, elle est le signe et la conséquence d'une situation née des pertes effroyables subies par la France et, il faut le dire, du manque de clairvoyance et de courage civil des ministres des finances qui n'ont pas su, en temps utile, majorer les impôts, émettre des emprunts, enrayer les dépenses superflues, puis opposer leur veto aux lois entravant la production nationale, comme celle qui a réduit à 8 heures la journée de travail. On demande de tous côtés au gouvernement d'intervenir et d'obtenir le concours de nos alliés, afin d'améliorer les changes. Mais on ne peut pas espérer qu'ils nous consentiront indéfiniment des avances, sans que nous fassions l'effort fiscal nécessaire pour mettre en évidence notre solvabilité, ni que la France pourra importer indéfiniment sans produire assez pour exporter l'équivalent, comme un fils de famille ou un chômeur professionnel qui dépense au delà de ses ressources en vivant sur le crédit au livre. La perte au change, s'aggravant jusqu'au point où elle arrêtera nécessairement les importations, constituera l'aiguillon obligeant à mettre en pratique les préceptes que les hommes politiques répètent aujourd'hui, après les économistes, en disant que le seul moyen de relèvement financier est de consommer moins et de produire davantage, — en même temps qu'ils s'épuisent en combinaisons pour permettre à chaque électeur de consommer autant qu'autrefois et qu'ils interdisent à ceux qui le voudraient de travailler aussi longtemps que jadis.

L'abus des émissions de papier-monnaie, constituant un emprunt sans intérêt ou à très bas prix, a retardé le moment où les Etats belligérants auront à payer à un taux élevé les intérêts de la totalité de la dette invraisemblable qu'ils ont contractée pendant la guerre et qu'ils continuent à accroître. Les avances de la Banque de France reviennent au Gouvernement, déduction faite des sommes qui rentrent sous le nom d'impôt, à moins de 0,5 p. cent. Mais la hausse des prix qui résulte de l'inflation monétaire grossit les dépenses et par suite les dettes publiques dans une mesure colossale. L'expérience montre, une fois de plus, que l'économie réalisée par un Etat, en reculant par l'emploi du papier-monnaie le moment où il empruntera à un taux normal, est négligeable par rapport à l'accroissement qui en résulte

dans ses dépenses. En dehors même de son danger économique, l'abus des émissions coûte bien plus qu'il ne rapporte.

Les pays qui sont sortis de la lutte sans que leur situation soit compromise pour une longue période, par la défaite ou par une révolution sociale comme celle de la Russie, pourront transformer assez vite cette dette à court terme en emprunts de longue durée ou perpétuels et réduire suffisamment la circulation fiduciaire pour revenir au régime normal du remboursement à vue des billets, en espèces. Mais l'habitude de l'emploi des billets, généralisée dans le monde entier, permettra de conserver en circulation une abondance de signes monétaires qui maintiendra des prix élevés. Nous disions plus haut qu'au moment où la guerre a éclaté, le monde, qui constitue aujourd'hui un marché unique, était entré dans une période de hausse des prix. Cette hausse, qui bien entendu n'avait rien de commun avec l'énorme augmentation amenée par la guerre, était, comme tout mouvement économique général, ralentie par la coutume. Après la crise prolongée résultant de la durée de la lutte, c'est le retour à des prix normaux qui sera retardé par les habitudes prises pendant cette longue période d'inflation démesurée. Il est donc probable que les prix, tout en baissant notablement, resteront très supérieurs à ceux d'avant-guerre. Comme au XVIe siècle, il se produira un changement dans les prix équivalant à la libération partielle des débiteurs ; là est, croyons-nous, la vraie chance de salut pour les finances des Etats, devenus les plus forts débiteurs du monde, dans une mesure dépassant tout ce qui s'est jamais vu.

Les principaux pays jadis créanciers de l'extérieur, l'Angleterre, la France, l'Allemagne, ont déjà dû ou devront aliéner beaucoup de leurs valeurs étrangères, pour acquitter leurs dépenses. L'Angleterre, dont le territoire est resté hors de l'atteinte ennemie, est le moins touché des trois. Toutefois, la situation prise par les Etats Unis à l'occasion du concours qu'ils ont prêté à l'Entente, d'abord comme Etat neutre, puis comme belligérant, pourra bien amener New-York à partager avec Londres, sinon à lui enlever, la situation de marché monétaire central du monde.

Le brusque changement de niveau de tous les prix a d'ailleurs jeté, dans toutes les relations d'affaires et dans tous les rapports juridiques, un trouble d'une extrême gravité. Sans doute, les *contrats* anciens restent la loi des parties ; mais beaucoup de ces contrats sont devenus pratiquement inexécutables et les aléas assumés par les contractants dépassent tellement toutes les pré-

visions que, souvent, il faut s'écarter du texte des accords pour respecter le principe essentiel du droit, fondant l'interprétation des conventions sur la commune intention des parties. On est ainsi contraint, par le changement imprévu de toutes les valeurs, à modifier les tarifs inscrits dans les concessions à long terme, comme les prix de beaucoup de travaux et de fournitures en cours. L'adaptation d'une foule de relations à une situation transformée comporte des appréciations où entre inévitablement une part d'arbitraire présentant des dangers très sérieux.

VII. Conclusions. — La théorie de la valeur de la monnaie et du rôle de ses succédanés, aussi bien que l'exposé des conséquences pratiques auxquelles ont abouti les divers régimes légaux adoptés pour la circulation du métal et du papier, montrent à quels périls un pays s'expose, quand il prétend faire violence à la nature, soit en établissant une équivalence factice entre des métaux qui ont une valeur différente, soit en considérant comme des instruments d'échange susceptibles de se suffire à eux-mêmes des billets dont la valeur est purement représentative. Cependant, les mesures par lesquelles un Gouvernement tend à accroître l'abondance de la circulation monétaire, en la rendant moins saine, ont généralement l'appui de l'opinion publique, tandis que, quand certaines imprudences l'ont accrue outre mesure, il faut souvent soutenir des luttes prolongées pour y remédier avant que des catastrophes en soient résultées. C'est ainsi que le bimétallisme a été longtemps défendu énergiquement par les agrariens, dans la plupart des pays, et que, partout où le régime du papier-monnaie s'est implanté, il s'est trouvé un parti pour pousser sans cesse à l'augmentation des émissions ; tel était celui auquel les Américains, après la guerre de la Sécession, avaient donné le nom d'*inflationiste*.

C'est qu'en effet l'*abondance de l'instrument des échanges*, or, argent ou papier, a pour conséquence la *hausse des prix*, et que la hausse des prix est toujours populaire. Les plaintes actuelles contre la cherté de la vie semblent démentir cette assertion ; on verra combien elle reste juste quand le retour, sinon aux prix d'avant-guerre, du moins à des prix raisonnables, entraînera la baisse des salaires des ouvriers et des prix auxquels les paysans vendent aujourd'hui leur blé, leur vin et leurs œufs.

Il semble absurde, *a priori*, que la hausse soit moins mal accueillie que la baisse, puisque chacun de nous, ne gagnant que pour consommer ou pour placer, achète autant qu'il vend,

achète même plus qu'il ne vend, si ses ressources ne proviennent pas seulement du prix de ses produits ou de son travail et comprennent des revenus acquis. Seulement, chaque homme achète une foule de denrées ou de services, trop divers pour que les variations survenant dans le prix de la petite quantité de chacun d'eux dont il a besoin le frappent considérablement, tandis qu'il vend une certaine catégorie de marchandises ou une certaine sorte de travail, dont le cours sur le marché devient sa préoccupation dominante. Dans toute question, les solutions qui seraient favorables à beaucoup de personnes, mais qui n'intéressent que faiblement chacune d'elles, sont bien moins énergiquement défendues que celles qui profitent à une minorité seulement, mais qui ont pour chacun des intéressés une grande importance. C'est ce qui explique que les intérêts des consommateurs soient si souvent sacrifiés à ceux des producteurs, les intérêts des contribuables à ceux des demandeurs de subventions, de primes, etc. et, en général, les intérêts dispersés aux intérêts concentrés, — et aussi que le langage courant qualifie la situation des bourses et des marchés de bonne lorsque tout y renchérit, de mauvaise dans le cas contraire.

Ce n'est cependant pas seulement par son côté illusoire, par l'enrichissement apparent qu'elle produit, en grossissant les recettes de chacun dans la même mesure que ses dépenses, que l'abondance de la monnaie séduit l'opinion ; c'est aussi par ses effets réels, qui semblent bienfaisants, même quand ils causent autant ou plus de mal que de bien. Il y a là des illusions sur lesquelles nous devons nous arrêter un moment, en rappelant d'abord les effets de l'abondance de la monnaie à l'*intérieur* du marché sur lequel elle circule, puis ceux que produit, dans les relations d'un marché avec l'*extérieur*, le fait qu'il est pourvu d'une grande quantité de monnaie n'ayant pas cours au dehors.

A *l'intérieur*, il n'est pas douteux que la hausse des prix, sur un marché, soit un *stimulant* énergique de l'activité des affaires. Tous les négociants, voyant grossir la valeur des marchandises qu'ils ont en magasin, sont disposés à étendre des opérations devenues plus lucratives, ainsi qu'à accroître leurs consommations dans la mesure des bénéfices constatés par chaque inventaire. Beaucoup d'entre eux se hâtent de s'approvisionner, avant que les prix aient encore augmenté, en sorte qu'une demande active assure l'écoulement rapide des produits et procure un travail régulier aux usines et aux ouvriers.

Cette situation est profitable surtout aux purs spéculateurs ou aux négociants en gros, à ceux dans les affaires de qui les oscillations des cours, entre le moment où ils ont acheté et celui où ils revendent, jouent un rôle prépondérant. Ceux qui en souffrent le plus sont les rentiers, jouissant d'un revenu fixe, dont les ressources ne suivent nullement le mouvement général des prix. On considère souvent cette catégorie de personnes comme peu intéressante, puisqu'elle vit sur la richesse acquise ; cependant, il faut remarquer que les détenteurs de grosses fortunes consistant en immeubles ou en parts dans des sociétés industrielles, dont le revenu grossit avec le prix des loyers et des produits, sont peu atteints par la cherté générale, tandis que les titulaires de pensions de retraites, les personnes incapables de se suffire qui ont placé un petit avoir en valeurs de tout repos, rentes ou obligations, le sont dans une large mesure.

En temps normal, il y a encore une autre classe qui pâtit de la hausse trop rapide des prix, celle des petits détaillants, des petits producteurs, surtout dans les campagnes. La hausse, en effet, ne se propage pas instantanément ; sans doute, les lois économiques agissent d'une manière aussi inéluctable sur les prix du détail et sur les conditions de vente des moindres produits que sur les cours de la Bourse ; mais leur action, retardée par le défaut d'information et par la coutume, est bien plus lente. Les paysans et les boutiquiers ont souvent subi les effets de la cherté générale assez longtemps avant d'en profiter, ou du moins alors qu'ils n'en profitaient encore que dans une mesure légère. Il en était de même jadis des ouvriers, leur salaire ne se modifiant que lentement. Le seul service réel que leur rendent les syndicats, nous l'avons dit souvent, c'est d'accélérer la réalisation de la hausse du prix de la main-d'œuvre, quand la situation du marché la justifie ; il est vrai que cet avantage est largement compensé par les maux que les grèves imposent aux ouvriers, quand les meneurs réclament des augmentations de salaires irréalisables ou combattent une réduction devenue nécessaire.

En tout cas, par suite du retard que la coutume apporte dans la propagation de la hausse des prix, cette hausse porte un préjudice temporaire réel à une partie très intéressante de la population. Quand la hausse prend le caractère vertigineux qu'elle présente en France depuis les derniers mois de la guerre, comme jadis au temps des assignats, on ne peut plus dire qui en profite ou qui en pâtit le plus. Les soubresauts incessants

des prix ne leur permettent plus de prendre un équilibre stable, avec de légères oscillations autour d'un niveau se déplaçant lentement. Nul ne sait plus sur quoi compter et n'a plus le temps de faire appel à la concurrence contre des exigences qui étaient peut-être exagérées le jour où elles se sont produites, mais qui sont légitimées le lendemain par de nouvelles émissions de papier-monnaie. La boussole des prix, affolée, ne guide plus le mouvement économique ; c'est ainsi que l'on voit la reprise attendue après la guerre entravée par l'impossibilité de fonder aucune combinaison sur des prévisions sérieuses, pour les prix de revient comme pour les prix de vente.

Au point de vue du *commerce extérieur*, la rareté ou l'abondance de l'instrument des échanges est sans influence, quand elle porte sur la monnaie internationale (aujourd'hui l'or) qui se diffuse dans le monde entier, suivant les besoins de chaque pays, et dont le pouvoir d'achat hausse ou baisse partout à la fois. Au contraire, quand un pays fait usage d'une monnaie autre que celle qui a cours sur le marché général, c'est à-dire de billets à cours forcé ou d'argent, l'abondance de cette monnaie exerce, par le jeu du change, une influence sur le caractère de laquelle on se méprend très souvent : la *prime* dont les acheteurs étrangers bénéficient, quand ils peuvent se procurer un plus grand nombre de pesetas, de roupies ou de piastres avec une même quantité d'or, semble inciter à l'exportation, tandis que celle que subissent les indigènes qui font des achats à l'étranger, pour se procurer l'or exigé en paiement, est une entrave à l'importation. C'est pourquoi les protectionnistes considèrent souvent une monnaie dépréciée comme un véritable avantage pour les producteurs d'un pays, dans la concurrence internationale.

Il y a là une illusion complète ; pour s'en rendre compte, il faut distinguer les effets de la dépréciation *permanente* de la monnaie intérieure, tenant à une surabondance déjà acquise, et ceux des *oscillations* des cours du change aux environs du taux moyen qui répond à cette dépréciation normale.

Une dépréciation *permanente* de la monnaie propre d'un pays ne saurait exercer aucune influence sur son commerce extérieur, une fois que l'équilibre des prix s'est établi en conséquence. Quand un pays emploie depuis longtemps un papier-monnaie ou un métal dont la valeur *nominale* représente le double de la quantité d'or qui circulerait dans ce pays, en raison de ses be-

soins, sous un régime monétaire normal, les prix moyens y sont doubles de ce qu'ils seraient si ce dernier régime était en vigueur ; nous ne voulons pas dire, bien entendu, doubles de ce qu'ils sont dans les pays à étalon d'or, les prix réels différant toujours beaucoup d'un pays à l'autre, mais doubles des chiffres qu'ils atteindraient dans le pays dont il s'agit en particulier. Pour les produits importés ou destinés à l'exportation, ces prix doubles se paient avec une monnaie dont on obtient le double en échange d'une certaine quantité d'or, et la situation est exactement ce qu'elle serait, si l'on employait cet or directement dans les transactions. Il serait inintelligible que la situation d'un pays vis-à-vis des autres, au point de vue de l'échange de ses produits, fût modifiée, par le fait que certains papiers, qui y circulent seuls comme monnaie et n'en sortent jamais, portent imprimé 100 piastres, alors qu'ils valent seulement 50 piastres anciennes et que tous les prix nominaux sont en conséquence doublés.

Mais ce n'est pas sur les situations permanentes ou très durables que portent en fait les observations habituelles du public, car leurs causes sont trop complexes pour qu'on puisse en raisonner sans étude et leurs modifications sont trop lentes pour appeler l'attention. Ce qui frappe, ce sont les effets immédiats des *oscillations* incessantes du change autour du taux moyen résultant de l'abondance plus ou moins grande de la monnaie dépréciée ; or, au premier abord, ces effets semblent donner raison aux doctrines des inflationistes.

Nous avons vu, en effet, que la dépréciation s'accentue par moments, précisément sous l'action de la nécessité de payer immédiatement en marchandises les dettes exigibles, qu'un pays dépourvu d'or ne peut pas solder en monnaie. Cette dépréciation encourage donc bien l'exportation et entrave l'importation. Seulement, on prend le *moyen* pour la *cause*, quand on considère la modification du change comme l'origine des sorties de marchandises ; elle n'est que le mécanisme par lequel se déterminent les sorties *nécessaires* pour rétablir l'équilibre des créances avec les dettes. Inversement, quand ce sont les créances d'un pays à monnaie conventionnelle qui l'emportent momentanément sur ses dettes, le cours de sa monnaie hausse, sur le marché extérieur, dans la mesure nécessaire pour stimuler l'importation des marchandises qui remplaceront, comme paiement final, l'or que ce pays reçoit et ne garde pas, puisqu'il n'en fait plus aucun usage monétaire. Il faut absolument qu'un peuple dont la

monnaie intérieure n'a pas cours au dehors solde chaque année, avec des titres ou des produits, le moindre écart entre son actif et son passif, — tandis que, chez les autres peuples, les entrées et les sorties d'or règlent les écarts momentanés et c'est seulement en cas de rupture durable de l'équilibre que la modification des prix, amenée par la raréfaction ou la surabondance de la monnaie, vient le rétablir par une accélération ou un ralentissement des exportations de titres et de marchandises. Dans ces derniers pays, le mouvement de va-et-vient de l'or, qui sert de volant, en ralentissant et par suite en prolongeant les mouvements nécessaires, maintient l'équilibre du doit et de l'avoir qui, en l'absence de ce régulateur, ne subsiste que grâce aux oscillations violentes subies par le change, tantôt dans un sens, tantôt dans l'autre. Le résultat final reste le même dans les deux cas, puisqu'il faut toujours arriver à payer à l'étranger tout ce qu'on en reçoit et tout ce qu'on lui doit. Ainsi, pas plus dans ce cas que dans le précédent, la dépréciation de la monnaie n'est une cause véritable d'accroissement des exportations.

Il y a enfin un troisième cas à envisager, c'est celui où le change n'est ni stable, ni soumis à des oscillations de sens divers, mais où il se *déprécie progressivement*. Tel a été, pendant la période de baisse du métal blanc, le cas d'un pays à étalon d'argent vis-à-vis des pays à étalon d'or ; tel est aussi celui d'un pays où le Gouvernement grossit peu à peu les émissions de papier-monnaie. Là encore, les prix intérieurs suivent avec un certain retard la dépréciation de l'instrument monétaire et il en résulte, tant que ce mouvement dure, une véritable prime à l'exportation. Pour les pays qui employaient l'argent comme monnaie et n'en produisaient pas, cette situation a pu se prolonger un certain temps, car il fallait, pour que les prix intérieurs se modifiassent, que le métal ait été importé en quantité suffisante ; il fallait donc que, pendant un certain nombre d'années, chacun de ces pays payât avec des produits le surcroît de monnaie dont il avait désormais besoin, à raison de la dépréciation que le métal constituant cette monnaie subissait par des causes extérieures ; il est certes difficile de voir là une situation avantageuse. S'il s'agit d'un pays à papier-monnaie, comme la surabondance de l'instrument monétaire, qui naît et reste à l'intérieur des frontières, est précisément la cause de la dépréciation continue des billets, le mouvement des prix à l'intérieur suit exactement la même marche que la perte au change ; la période transitoire, nécessaire pour que chaque

accroissement de la circulation produise ses effets, est très courte et se traduit simplement par quelques bénéfices pour les spéculateurs qui renseignés les premiers sur le développement des émissions, savent en profiter. Il peut même arriver que la hausse des prix devance les émissions, quand leur continuité a donné dans ce sens un élan auquel leur arrêt pourra seul mettre fin.

L'étude du mouvement des prix dans les Indes ou au Japon, alors que l'argent y jouait le rôle de monnaie réelle, avec frappe illimitée, a confirmé ces indications. On y a constaté une hausse progressive, suivant la dépréciation de l'argent sans être aussi rapide qu'elle. Le phénomène ne s'était pas manifesté au début aux Indes : l'enquête monétaire anglaise de 1888 y avait constaté une baisse des prix, même exprimés en argent ; dans les années de crise qui avaient précédé cette enquête, la dépréciation des marchandises principales du pays avait été plus grande encore que celle du métal. Quand celle-ci s'est accentuée, la hausse des prix intérieurs est devenue sensible, d'abord sur les points en relations d'affaires avec l'extérieur ; puis elle s'est propagée peu à peu vers les régions où les communications étaient plus difficiles et plus lentes. De même, l'erreur commise par les écrivains qui attribuaient à la dépréciation du change le développement soit de l'exportation des céréales et des laines de la République Argentine, soit de celle des vins de l'Espagne, est bien mise en évidence par le fait que les exportations de blés ou de coton des Etats-Unis, celles de laines de l'Australie, pays qui avaient déjà l'étalon d'or, ont suivi, sous l'influence des mêmes causes générales, la même progression que celles des pays à papier-monnaie ; les différences constatées à certains moments étaient dues à des causes spéciales, comme la destruction d'une grande partie des troupeaux en Australie par une série d'années de sécheresse, qui n'avaient rien à voir avec la monnaie.

Qu'il s'agisse d'ailleurs d'argent ou de papier, si le pays dont la monnaie intérieure se déprécie a une *dette extérieure* considérable, il en résulte pour lui des difficultés extrêmes. Tant que les prix intérieurs n'ont pas suivi le mouvement du change, les recettes de l'Etat, comme celles des particuliers qui ont à faire des paiements au dehors, ne grossissent pas dans la proportion de la prime qu'ils ont à payer pour échanger l'argent ou le papier déprécié, encaissé dans le pays, contre l'or nécessaire à l'acquittement de leurs dettes. Même quand, plus tard,

les prix intérieurs haussent, l'Etat et les Compagnies de chemins de fer ont peine à faire accepter le relèvement des impôts et des tarifs, qui devrait en être la conséquence et qui mettrait leurs recettes au niveau de leurs charges. C'est en vue de parer aux difficultés que lui causait la baisse de l'argent, pour les paiements considérables qu'il doit faire en Angleterre, que le gouvernement de l'Inde a fermé les hôtels des monnaies en 1893. La République Argentine a jadis trouvé une autre solution dans une banqueroute, qui sans doute l'a momentanément tirée d'embarras, mais aux dépens de la foi publique et du crédit si nécessaire à un pays neuf.

Ainsi, la surabondance d'une monnaie dépréciée n'est pas plus un avantage réel, pour les relations extérieures, que la hausse des prix résultant de l'accroissement rapide de la quantité totale de monnaie en circulation n'est un avantage dans les relations intérieures. Il n'y a donc aucun bénéfice effectif à multiplier les signes monétaires, soit en conférant le titre de monnaie à deux métaux à la fois, soit en maintenant dans la circulation plus de papier que le public n'en conserve spontanément. Le bimétallisme, en particulier, a pu fonctionner tant bien que mal, aussi longtemps que la production de l'or et de l'argent est restée telle que le rapport de leurs valeurs pût, avec l'aide de la loi, se maintenir au voisinage du chiffre fixé par celle-ci ; il est devenu ensuite radicalement impraticable, car il équivalait en fait à l'adoption de l'étalon d'argent, par l'effet de la loi de Gresham. Or, s'il est commode de conserver l'emploi de l'argent pour les petits paiements, de même que d'user de billets pour les gros, il importe de leur garder le caractère de monnaies fiduciaires, car, avec le développement actuel des relations internationales, un peuple se place dans une situation d'infériorité manifeste en ne prenant pas pour base de son système monétaire le seul métal qui ait le pouvoir libératoire dans la presque totalité du monde commercial. L'usage exclusif de l'argent ou du papier-monnaie, avec les variations incessantes et considérables du change qu'il comporte, jette dans les règlements des affaires avec l'étranger, et même dans les relations intérieures entre créanciers et débiteurs, un trouble très nuisible aux affaires sérieuses et très favorable à l'agiotage. Les spéculateurs seuls en profitent, au détriment des négociants sérieux, des propriétaires et des travailleurs.

La nécessité d'avoir, comme étalon de la valeur, une monnaie fixe, dont l'abondance ne soit soumise au pouvoir discrétionnaire de personne, qui ait une valeur propre aussi stable que possible, découle de toutes les considérations et de tous les faits que nous venons d'exposer. C'est ce qui condamne les systèmes imaginés, comme la *Banque d'échange* de Proudhon, comme le *comptabilisme* préconisé en Belgique par M. Solvay, comme les utopies de divers auteurs socialistes, pour amener la suppression absolue de l'usage de la monnaie, en la remplaçant par une unité de valeur idéale. Sans doute, en théorie, l'application de ces idées n'est pas impossible. Nous avons vu comment le système des compensations réduit considérablement l'emploi de la monnaie. On pourrait arriver à le supprimer entièrement, en ouvrant à chaque citoyen un compte, à l'actif duquel figureraient les produits et le travail fournis par lui et qui serait débité de tous les achats qu'il ferait. En centralisant tous ces comptes dans une Banque unique, en délivrant des bons de crédit pour les menus paiements, on pourrait théoriquement arriver à rendre la monnaie complètement inutile, tout en conservant le mécanisme de l'offre et de la demande pour la détermination des prix. Mais il est impossible de concevoir comment on arriverait à maintenir un peu de fixité à l'unité idéale de valeur, quand elle n'aurait plus aucune représentation matérielle, — et aussi comment on pourrait régler les créances et les dettes entre nations différentes. Le seul avantage du système serait d'épargner à l'humanité la dépense de capital et de travail qu'implique aujourd'hui la production de la monnaie. Nous croyons, quant à nous, que les services que celle-ci rend valent largement les efforts faits pour extraire du sol les métaux employés à sa fabrication, — ou les services que ces métaux pourraient rendre, s'ils devenaient disponibles pour d'autres usages.

Ce qu'il y a de vrai, dans l'idée des auteurs qui voudraient faire l'économie de la monnaie, c'est qu'un peuple trouve un certain avantage à ne pas en conserver un stock trop considérable. Si nous avions fait usage, autant que les Anglais, des procédés qui permettent de réduire l'emploi de la monnaie, nous aurions pu exporter deux ou trois milliards d'or qui séjournaient dans nos caisses, sans produire de revenu, et acheter en échange des titres qui nous eussent rapporté au moins 100 millions par an. Seulement, si cette réserve d'or est improductive en temps normal, elle constitue une ressource précieuse dans les moments

de crise. L'Angleterre, qui est cependant le centre principal où vient aboutir une grande partie du trafic des métaux précieux et vers lequel converge une grande partie des opérations de change du monde commercial, ne maintient l'équilibre entre ses entrées et ses sorties d'or que grâce à une surveillance continuelle ; malgré les variations incessantes du taux de l'escompte, elle a été parfois obligée de recourir à nos réserves. Avec les risques politiques plus grands auxquels nous expose notre situation continentale, le sacrifice que comportaient nos habitudes, en nous faisant conserver une énorme réserve d'or, était une sorte de prime d'assurance contre les difficultés qu'entraînent des besoins subits de monnaie en temps de crise. La guerre récente en a donné une preuve éclatante, quand la réserve de la Banque et les versements patriotiques ont aidé le pays à traverser les difficultés antérieures à l'intervention américaine. Nous pourrons avec avantage avoir moins d'or, quand l'usage des chèques se sera plus développé chez nous. Mais notre forte réserve de métal est loin d'être sans utilité, même en temps normal ; c'est grâce à elle, en particulier, que les traces laissées par le bimétallisme dans notre législation sont restées à peu près sans inconvénients pratiques.

C'est à la science économique de Léon Say, ministre des finances au moment où commençait la grande dépréciation du métal argent, que nous devons d'avoir pris, en temps utile, les mesures nécessaires pour conserver une circulation saine. Les difficultés dans lesquelles se sont au contraire plongés, comme nous l'avons vu, les peuples qui ont méconnu les enseignements de la science en matière monétaire suffiraient à prouver l'utilité des études économiques, ainsi que le caractère de certitude absolue d'une partie au moins des conclusions auxquelles elles conduisent. La situation actuelle de la France et de beaucoup d'autres pays en est une démonstration nouvelle.

CHAPITRE III

LE COMMERCE EN GROS ET EN DÉTAIL ; SA CONCENTRATION ; LES ENTENTES ET LA SPÉCULATION

I. **Caractères généraux du commerce en gros et du commerce de détail : l'écart entre leurs prix.** — On distingue, parmi les maisons de commerce, deux grandes catégories : l'une comprend celles qui vendent *en gros*, l'autre celles qui vendent *en détail*. Ce qui caractérise les premières, c'est qu'elles ont pour clients des négociants, tandis que les détaillants vendent directement au public. En principe, rien n'empêche les mêmes commerçants de faire, à la fois, le gros et le détail ; cependant, ces deux catégories d'affaires sont presque toujours séparées, parce qu'elles ne comportent ni les mêmes installations, ni les mêmes relations, ni les mêmes procédés.

La *vente en gros* est le moyen par lequel les *producteurs*, industriels ou agriculteurs, écoulent leurs produits dans la plupart des cas. Elle s'impose presque pour la grande industrie ou la grande culture ; celles-ci ne vendent même directement à un détaillant que s'il a une clientèle assez considérable pour s'approvisionner par grandes quantités à la fois ; le plus souvent, elles vendent aux négociants en gros, qui revendent aux détaillants. Au contraire, les petits entrepreneurs, l'artisan établi à son compte, le maraîcher, le viticulteur entrent souvent en relations directes avec le consommateur ; pourtant, plus souvent encore, leurs produits sont recueillis par des négociants en gros, qui les revendent ensuite aux détaillants.

L'intervention d'un ou deux intermédiaires et parfois d'un plus grand nombre, dont chacun prélève une certaine rémunération, grève naturellement la marchandise de frais assez élevés. Mais nous avons vu que les opérations dont ces intermédiaires se chargent répondent généralement à des nécessités réelles ; or, ici comme partout, la division du travail assure une meilleure utilisation des forces.

La majoration des prix qui constitue la rémunération du négociant en gros reste d'ailleurs généralement faible. Par le fait même qu'il traite avec des *professionnels*, producteurs ou détaillants, faisant métier de s'occuper de l'article qu'il achète aux uns pour le revendre aux autres, il ne peut guère faire accepter à ses cocontractants des prix qui ne seraient pas en rapport avec la situation du marché et avec la qualité de la marchandise : il doit donc généralement se contenter d'un très faible bénéfice sur chaque affaire et ne peut prospérer que s'il en traite de très nombreuses.

Cependant, quand il achète à de petits producteurs, parfois peu éclairés et mal informés, tels que les paysans, les pêcheurs, etc., il est souvent accusé d'abuser de la situation. En fait, quand on y regarde de près, on reconnaît généralement que ces abus sont moindres que ne le feraient croire les dires des intéressés. Par exemple, il n'est guère d'intermédiaires plus accusés d'exploiter le producteur que les *mareyeurs*, auxquels les pêcheurs des côtes de Bretagne vendent leur poisson et qui l'expédient aux halles ou aux fabriques de conserves. Pourtant, dans une étude où les reproches dirigés contre eux sont reproduits avec vivacité, nous trouvons cette constatation que le commerce des mareyeurs n'est pas particulièrement lucratif et qu'ils s'enrichissent rarement (Musée social, circulaire de mai 1899) ; il faut bien admettre que les sujétions de ce commerce, les frais des transports et les chances de pertes sur une marchandise qui s'avarie si rapidement justifient la faiblesse des prix payés aux pêcheurs, puisque ces prix ne laissent pas aux intermédiaires une marge de bénéfices excessive.

Tout en faisant ces réserves sur la prétendue fréquence des abus, nous devons reconnaître que ceux-ci existent parfois ou peuvent exister. Dans ce cas, le moyen le plus efficace de s'y soustraire, pour les petits producteurs, c'est l'association. Nous rencontrons ici une nouvelle application du principe fécond de la coopération.

En constituant des *associations coopératives de vente*, les cultivateurs ou les pêcheurs, dont chacun produit trop peu pour entrer en relations personnelles avec les détaillants ou avec les consommateurs, peuvent s'organiser de manière à alimenter directement les halles, les marchés, les sardineries, etc. ; ils bénéficient alors eux mêmes des circonstances favorables qui permettraient d'obtenir, à certains moments, des prix particulièrement avantageux. Ils ne suppriment pas complètement les

frais des opérations dont le négociant en gros se fût chargé, mais ils en assument l'aléa ; ils se répartissent les gains qu'il eût réalisés, sauf à supporter les pertes qu'il eût subies, — pourvu, bien entendu, qu'ils gèrent leur négoce aussi bien que lui, ce qui n'est malheureusement pas toujours le cas. Les associations de ce genre ont pris un certain développement dans diverses contrées agricoles, en Allemagne notamment, où elles établissent des magasins de blé (*Kornhaüser*) qui sont à la fois des institutions de vente et de crédit. Nous avons indiqué au Livre III (page 181) comment il s'en est constitué, chez nous et dans d'autres pays, pour la vente du vin ou du lait, pour la fabrication du beurre ou du fromage.

Nous avons vu aussi comment, en France, les associations pour l'*achat* en gros des engrais et des semences, qui sont les matières premières de l'agriculture, ont pris un bien plus grand développement que les associations de vente, par une sorte de déviation du rôle des *syndicats agricoles*. Les unes et les autres remédient à l'infériorité commerciale qui est le côté faible de la petite culture et sont susceptibles de rendre de réels services, dans les pays pauvres où le mouvement des affaires n'est pas suffisant pour que les intermédiaires s'y multiplient et s'y fassent une concurrence favorable aux producteurs. Néanmoins, sauf pour la fabrication de certains fromages qui ne peut se faire qu'en grand, ces groupements ont bien rarement pris un développement en rapport avec les espérances fondées sur eux par quelques sociologues.

Les industriels, dont les entreprises sont plus concentrées que celles des cultivateurs, n'ont pas besoin, comme ceux-ci, de recourir à l'association pour pouvoir organiser, quand ils y ont avantage, un service de vente directe aux détaillants ou un service d'achat direct des matières premières qu'ils transforment. La facilité de plus en plus grande des communications multiplie les cas où ils peuvent s'aboucher avec leurs fournisseurs et leurs clients, en supprimant le recours aux négociants en gros, aux courtiers et aux commissionnaires.

La diminution du nombre des intermédiaires, ainsi réalisée, est un des progrès qui contribuent à la baisse du prix de vente final aux consommateurs, dans tous les cas où le producteur est capable d'organiser lui même les services qui étaient la raison d'être de leur intervention, d'établir directement des relations suffisamment multiples et de se procurer des informations assez complètes sur la situation du marché universel. Elle est plus nuisible qu'utile dans le cas contraire.

L'étendue des relations et des informations est, en effet, la condition essentielle du succès, pour quiconque entreprend de traiter des affaires portant sur des quantités importantes de marchandises. Les moindres différences de prix prennent une grande importance dans ces affaires et doivent être suivies avec un soin jaloux. C'est pourquoi le commerce de gros est celui où se manifestent le mieux les effets de l'offre et de la demande, tels que nous les avons étudiés dans notre Livre premier.

Le commerce de détail peut seul vendre directement les produits aux consommateurs, au fur et à mesure des besoins. Souvent, ceux qui le pratiquent s'approvisionnent directement auprès des producteurs ou produisent eux mêmes quelques-unes des marchandises qu'ils vendent ; la dernière phase de la production est même inséparable de la vente au détail dans le commerce des vêtements taillés sur mesure ou des médicaments exécutés sur ordonnance médicale. Cependant, en général, le détaillant, vendant des marchandises d'origine très diverse et n'ayant le débit que de petites quantités de chacune, trouve avantage à s'approvisionner par l'intermédiaire des négociants en gros, soit en produits tout préparés pour la vente, soit en matières premières, telles que les étoffes, auxquelles il fera subir dans certains cas une dernière transformation.

Ce qui caractérise le commerce de détail, au point de vue du jeu de l'offre et de la demande, c'est que le vendeur est un *professionnel* et qu'il n'en est pas de même de l'acheteur. Il en résulte que les intérêts du premier sont défendus avec bien plus de vigilance et de perspicacité que ceux du second. Quand une hausse se produit dans les cours du gros, le détaillant ne tarde pas à relever son prix de vente, pour conserver le bénéfice nécessaire à la rémunération de son travail et de son capital. Quand, au contraire, le cours du gros baisse, la plupart des consommateurs l'ignorent ou ne cherchent pas à en tirer parti ; aussi faut-il souvent attendre assez longtemps qu'un détaillant prenne l'initiative de réduire ses prix et de donner à cette réduction une certaine publicité, en vue de détourner la clientèle de ses concurrents, pour que ceux-ci soient obligés de suivre et de faire bénéficier les consommateurs de la diminution des prix.

Cependant, la concurrence finit toujours par en assurer le bénéfice à ceux-ci, quand la diminution du prix du gros est suffisante. C'est exagérer singulièrement que de dire, comme on le fait parfois, que les variations des prix de revient, des impôts

etc., ne se font pas sentir dans la vente en détail. Ce qui est vrai, c'est d'abord que les petites oscillations des cours du gros, dans un sens ou dans l'autre, ne se répercutent guère sur le détail, parce que seul le *prix moyen* auquel les détaillants ont fait leurs approvisionnements, pour une certaine période, entre dans leurs calculs ; c'est, en second lieu, qu'une baisse des cours du gros, même assez accentuée, peut n'être accompagnée d'aucune baisse des prix de détail, si elle a mis à se produire un temps assez long pour que d'autres causes, agissant à la longue en sens contraire d'une manière suffisamment puissante, aient pu en contrebalancer l'effet; c'est ce qui arrive, quand la hausse du loyer des boutiques, du salaire des commis, des patentes ou des autres charges des commerçants ont rendu nécessaire une augmentation de l'écart entre leur prix d'achat et leur prix de vente, pour que cet écart reste rémunérateur.

Mais, quand une diminution notable se produit brusquement dans l'un ou l'autre des éléments qui influent sur la détermination des prix, le public en profite aussitôt. Ainsi, lorsque la succession de plusieurs récoltes très abondantes a engendré, à la fin du XIXe siècle, ce que l'on a appelé la mévente des vins, et que les pouvoirs publics ont cherché à y remédier par un dégrévement des impôts et des octrois sur les boissons dites hygiéniques, le prix de vente des vins ordinaires au détail a baissé brusquement de près de moitié, à Paris et dans presque toute la France.

On aurait même pu croire à ce moment que, contrairement à toutes les règles habituelles, les prix du détail étaient moins sensibles aux causes de hausse qu'aux causes de baisse, car, dans beaucoup de débits, le prix du petit verre d'eau-de-vie n'a pas été augmenté, à la suite de l'augmentation de l'impôt sur l'alcool qui a coïncidé avec le dégrèvement des vins. Mais il a été constaté que, si le prix restait le même, la capacité du petit verre en usage avait diminué dans certains cabarets, la force alcoolique de son contenu dans d'autres, de sorte que, pour le prix habituel, le client recevait en réalité moins de marchandise.

C'est presque toujours de cette manière que se traduisent, dans le commerce de détail, les variations du prix de revient trop faibles pour amener un changement du prix de vente. La plus petite unité monétaire en usage chez nous étant le sou, il semblerait que toute variation qui ne suffit pas pour amener une hausse ou une baisse de 50 p. cent, sur un objet de deux sous, doit rester sans effet. Il est vrai que, dans ce cas, l'influence de

la division des monnaies rend particulièrement puissantes les résistances passives que la coutume oppose toujours au changement des prix. Mais les lois économiques n'en agissent pas moins : sous la pression des nécessités commerciales et de la concurrence, ce sont les dimensions, la qualité du produit ou les conditions de vente qui se modifient, dans un sens ou dans l'autre En outre, chaque cause minuscule de variation qui, prise isolément, resterait peut-être sans effet, avance ou recule le jour où l'accumulation des raisons de hausse ou de baisse sera suffisante pour amener, dans le prix, une saute accompagnée de modifications nouvelles dans les conditions de la vente, — le jour, par exemple, où certains cabaretiers, n'arrivant plus à vendre deux sous un petit verre que leur clientèle accepte. prendront l initiative de vendre trois sous un verre plus grand ou une eau-de-vie plus forte. Puis ils modifieront ultérieurement ce nouveau type, sous l'influence de modifications nouvelles du taux des impôts et du cours des alcools, de manière à réaliser un bénéfice suffisant dans tous les cas, tout en conservant la clientèle que les concurrents cherchent à attirer,

On ne doit pas s'étonner, d'ailleurs, des anomalies que présente *l'écart entre le cours du gros et celui du détail*, car il est tout à fait chimérique de prétendre formuler en chiffres un écart normal. On cite souvent la remise de 10 p. cent que l'État accorde aux débitants de tabacs comme la preuve qu'une marge très limitée suffit, puisque l'on trouve autant de personnes qu'il en faut pour assurer la vente des produits de la régie, et même bien davantage ; mais on oublie que ce commerce, monopolisé, approvisionné par l'Administration en marchandises de types déterminés et conditionnées à l'avance, ne comporte ni travaux préparatoires, ni risques, et surtout qu'il constitue un *privilège*, recherché très souvent en vue d'achalander un autre commerce, tel qu'un débit de boissons. Il existe quelques articles, comme le sucre, pour lesquels l'écart pratiqué en général descend aussi bas que pour le tabac. Mais, le plus souvent, cet écart est bien plus considérable ; il varie infiniment, suivant la nature de chaque commerce et suivant les conditions dans lesquelles il est exercé.

D abord, la *nature du commerce* entraîne des différences considérables dans les frais et les risques qu'il comporte. La vente d'un produit susceptible de se détériorer rapidement, comme la viande ou le poisson, qu'il faudra céder presque pour rien,

jeter ou conserver par des procédés coûteux, s'il n'est pas débité très rapidement, implique des pertes ou des charges, qu'il faut bien compenser par des bénéfices plus grands sur les ventes. Pour trouver dans un magasin, au jour où ils le désirent, des objets rarement demandés, il faut que les clients paient l'intérêt du prix et les frais de conservation d'approvisionnements longtemps inutilisés. Quand un article de très faible valeur, fabriqué en grandes masses, se vend par très petites quantités, comme les épingles, les boutons, etc., les frais du débit peuvent être doubles ou triples des frais de production. Quand le détaillant transforme le produit, comme le boulanger qui cuit le pain, ou quand il le débite en morceaux très divers, comme fait le boucher, il s'ajoute un travail spécial aux frais ordinaires du commerce. Enfin, si la façon dernière comporte un talent personnel, comme celui du grand couturier, ou une instruction étendue, comme celle du pharmacien, la valeur propre des étoffes ou des produits employés devient souvent négligeable, si bien que la valeur du travail consacré à la préparation du produit final en règle presque seule le prix de vente.

Les *conditions* dans lesquelles un même commerce s'exerce varient aussi dans une très large mesure. D'abord, suivant les localités et même suivant les quartiers dans chaque ville, les loyers, avec tous les frais et impôts qui leur sont proportionnels, varient dans une large mesure. Surtout, les exigences diffèrent, suivant la clientèle à laquelle on s'adresse. Le public riche donne la préférence aux magasins vastes et luxueux, où la surabondance du personnel dispense l'acheteur de toute attente, même s'il se présente aux heures d'affluence, où l'on trouve toutes les qualités de chaque produit nécessaires pour répondre aux goûts les plus divers ; les frais à couvrir sont dès lors tout autres que dans une petite boutique, à installation modeste, où les articles courants sont seuls vendus par un personnel restreint Pour les restaurateurs, qui hébergent et font servir sur place les consommateurs, ces frais accessoires présentent des écarts énormes d'une maison à l'autre ; relativement faibles dans les débits où mangent les ouvriers, il dépassent au contraire, de beaucoup, la valeur propre des denrées consommées dans les maisons de premier ordre.

Il est donc absurde de chercher à fixer un critérium du juste écart entre les prix du gros et celui du détail, et de croire que le public est rançonné, quand cet écart dépasse une certaine pro-

portion. Il n'y aurait véritablement abus général que si le bénéfice moyen des détaillants dépassait largement leurs charges. Or, la concurrence ne le permet guère. La statistique des faillites montre que, si les négociants actifs et entendus peuvent faire fortune, les risques courus dans leur profession sont loin d'être négligeables. Le nombre des faillites représente en effet, chaque année, environ 1/2 p. cent de celui des commerçants patentés ; si l'on suppose que la durée moyenne pendant laquelle un négociant exerce est de 20 ans seulement, la proportion de ceux qui font faillite, au cours de leur carrière, est de $1/2 \times 20 = 10$ p. cent.

Il est certain que les bénéfices des négociants ne sont pas tous également légitimes, car, pour les réaliser, ils emploient des procédés très divers : les uns cherchent à attirer telle ou telle clientèle en satisfaisant de leur mieux ses goûts et ses besoins, les autres cherchent à faire illusion sur la qualité de leurs produits ; c'est au public à tâcher de discerner dans quelle catégorie rentre chaque maison. Il serait absurde de croire qu'il est dupé et que des mesures répressives s'imposent, dès que le bénéfice brut du détaillant dépasse tel ou tel taux. Les prix les plus divers peuvent être justifiés par la divergence des goûts auxquels il faut satisfaire, non seulement au point de vue de la nature des produits, mais aussi au point de vue de leur apparence et des conditions de la vente. Nul ne peut dicter au public son choix, ni interdire au commerce d'y satisfaire ; la juridiction répressive ne peut intervenir, à raison de la disproportion entre les prix et la qualité réelle des produits, que quand on constate des fraudes assez nettement caractérisées pour prendre un caractère délictueux.

Si justifiée qu'elle soit par les conditions dans lesquelles s'exerce le commerce, la majoration des prix de vente nécessaire pour couvrir ses frais n'en impose pas moins de lourdes charges aux consommateurs. Elle est même, au point de vue économique, un mal d'autant plus grand qu'elle est plus justifiée, puisque c'est précisément quand elle est absorbée par les frais généraux qu'elle ne profite à personne. Il est donc désirable qu'elle soit réduite autant que possible. Nous étudierons, dans le présent chapitre, les organisations propres à réduire les frais qu'elle couvre et à dégager le juste prix résultant de l'offre et de la demande, soit par la concentration du commerce de détail, soit par celle du commerce en gros et de la production

ou par les ententes qui en tiennent lieu, soit enfin par l'organisation des Bourses où se négocient les marchandises fongibles et les valeurs mobilières ; nous rechercherons ce qu'ont de fondé l'engouement que certaines de ces organisations inspirent ou les critiques auxquelles d'autres donnent lieu, ainsi que les mesures législatives édictées pour faciliter les premières et pour restreindre les abus réels ou prétendus des dernières.

II. **La concentration du commerce de détail.** — A. — Ses avantages généraux. — Les consommateurs et les producteurs sont d'accord pour se plaindre de *l'augmentation constante de l'écart entre les prix du gros et ceux du détail.* Cette augmentation est un fait incontestable ; elle a privé le public, en partie ou même en totalité suivant les cas, du bénéfice de la baisse énorme qui s'est produite pendant tout le cours du XIXe siècle sur le prix en gros des objets manufacturés, et pendant le dernier quart de ce siècle sur celui des produits agricoles. Parmi ses causes, il en est deux qui augmentent les frais des détaillants, ce sont *l'augmentation des salaires*, progrès social incontestable, et *la hausse des loyers*, conséquence naturelle du développement des agglomérations, à laquelle la facilité croissante des transports urbains peut seule remédier dans une certaine mesure. La troisième est *le nombre excessif des détaillants*, que tend à corriger la concentration du commerce de détail.

Sans doute, il faut que le nombre des magasins de détail soit assez grand pour que le public trouve partout, à sa portée, les choses dont il a besoin ; il n'est même pas mauvais qu'il y ait plusieurs marchands des mêmes objets dans un rayon limité, pour que le public puisse opter entre eux. Mais, si leur nombre dépasse la proportion nécessaire pour que la concurrence les tienne en haleine, la division d'une même clientèle entre un nombre trop grand de magasins réduit le chiffre des transactions dans chacun d'eux ; pour couvrir ses frais et gagner sa vie, malgré la réduction de ses affaires, le détaillant doit gagner plus sur chacune d'elles, en grossissant l'écart entre son prix d'achat et son prix de vente.

Cette multiplication des petits commerçants est une conséquence naturelle du développement de l'aisance. L'ambition de beaucoup de travailleurs est de *s'établir à leur compte* : à mesure que la hausse des salaires facilite l'épargne, le nombre de ceux qui réunissent les ressources nécessaires pour ouvrir une boutique s'accroît. C'est ainsi que le nombre des boulangers, qui

était d'un pour 1.800 habitants à Paris en 1860, était monté à un pour 1.200 ou 1.300 aux approches de la guerre. Il faut alors que les frais généraux de chaque boutique soient supportés par un nombre moins considérable de clients, et les prix de vente grossissent nécessairement.

Le développement continuel du nombre des commerçants est mis en évidence par la statistique des patentes. Notre législation, en cette matière, distingue le commerce proprement dit, qui figure dans ce que la loi appelle le tableau A, de la banque, de la grande industrie et des professions libérales, qui composent les tableaux B, C et D. Or, le nombre des patentés inscrits au tableau A s'est élevé de 1.176.000, en 1852, à 1.477.000 en 1910. Cependant, au cours de cette période, deux lois de 1858 et de 1862 ont exonéré de la patente les ouvriers travaillant en chambre, et chacune d'elles a réduit le nombre des patentables d'un effectif évalué entre 100.000 et 150.000 ; les revisions ultérieures de la législation ont toutes agi dans le même sens et celle de 1905, notamment, a fait passer du tableau A à d'autres tableaux près de 70.000 patentés. Malgré ces déductions importantes, le rapport du nombre des commerçants de ce tableau à la population a passé, en soixante années, de 3,3 à 3,7 p.cent ; l'augmentation relative eût été au moins triple, si la législation n'eût pas été modifiée. Elle porte principalement sur le commerce de détail, qui seul donne des effectifs considérables et qui seul d'ailleurs se développe, tandis que le nombre des courtiers, commissionnaires et marchands en gros tend plutôt à diminuer, dans beaucoup de branches d'affaires. Malheureusement, au cours des dernières années, c est surtout le nombre des débits de boissons qui s'est accru.

Les organisations qui tendent à atténuer les effets de cette multiplication, en groupant dans une seule entreprise les opérations faites jusque-là par un grand nombre de détaillants, rentrent dans trois types principaux : les grands magasins, les associations coopératives de consommation et les économats. Avant d'examiner les caractères propres à chacun d'eux, nous allons indiquer les avantages qui leur sont communs.

Le principal est la *réduction des frais généraux*. Le petit commerce implique, à cet égard, une énorme perte de forces productrices. Le personnel qui attend toute la journée des clients peu nombreux, le fonds de roulement constitué par des approvisionnements qui se renouvellent rarement, les locaux contenant peu de marchandises, sont fort mal utilisés. En groupant la

clientèle de plusieurs boutiques, on peut atteindre le même chiffre d'affaires avec beaucoup moins de dépenses et réduire ainsi considérablement les frais, dont l'importance grossissait l'écart entre le prix d'achat en gros et le prix de vente au détail.

Chose curieuse, c'est cet avantage même qui est le sujet de la principale critique dirigée contre toutes les grandes organisations de vente au détail, quelle que soit celle qu'elles revêtent parmi les trois formes que nous avons mentionnées : elles privent, dit-on, les petits commerçants de leur gagne-pain.

Dans la mesure où ces organisations substituent aux petits commerçants des commis recevant soit des gages fixes, soit une part d'intérêt sur les ventes qu'ils effectuent, elles ne font que changer les conditions dans lesquelles le personnel nécessaire à la vente s'y consacre ; or, il n'est nullement démontré qu'elles les changent au préjudice de ce personnel. Si la situation du commis est moins indépendante, elle comporte moins de risques que celle du petit négociant, exposé par le moindre ralentissement de ses affaires à ne plus pouvoir faire face à ses échéances. Au point de vue de la possibilité, pour chacun, d'améliorer sa position par son travail et son talent, une grande maison, qui a intérêt à rémunérer suivant sa valeur le concours d'un homme capable de diriger un service important, offre des perspectives qui valent bien les chances de fortune d'un détaillant.

Mais la concentration des affaires n'amène pas seulement ces modifications dans la situation du personnel employé; elle réduit sensiblement son effectif total. Pour voir là un mal, il faut être imbu de cette idée, si fausse et si répandue, que la quantité de besogne à faire dans le monde est limitée et que, quand le travail nécessaire pour accomplir une tâche donnée diminue, ceux qui l'effectuaient vont être condamnés au chômage. Nous avons répété bien des fois que c'est là une conception aussi inintelligible en théorie que démentie par l'expérience. Le champ ouvert à l'activité humaine est illimité ; les besoins à satisfaire le sont également. Les débouchés résultent de ces besoins et des moyens d'échange dont disposent ceux qui les éprouvent; or, ces moyens, étant constitués par les produits du travail et des capitaux, croissent précisément dans la même mesure que la production, de sorte que celle-ci ne peut jamais, *dans son ensemble*, excéder les débouchés. Il n'est pas concevable, dans ces conditions, qu'aucun emploi utile ne soit ouvert au personnel et au capital que le commerce de détail utilisait mal : ils trouveront toujours à s'employer plus fructueusement dans des entreprises nouvelles,

qui accroîtront la richesse générale. Par suite du développement incessant du personnel qu'emploient de nos jours les entreprises de transports, la part du travail humain qu'elles détournent de la production agricole ou industrielle proprement dite deviendrait excessive, si l'on ne trouvait pas des moyens de mettre à profit la facilité même des communications pour réduire le nombre des intermédiaires, notamment des détaillants.

A côté de la réduction des frais généraux, la concentration des opérations commerciales offre divers autres avantages.

Elle facilite les *achats* du négociant, en lui permettant de les effectuer par grandes quantités, de s'adresser directement aux fabriques, de faire recueillir, sur place au besoin, tous les renseignements nécessaires pour comparer les prix et les qualités des produits de diverses régions, toutes opérations dont le coût dépasserait les avantages pour une maison peu importante.

Elle diminue la perte sur les *objets invendus* et démodés, sur les *rossignols*, d'abord parce que les approvisionnements faits à l'avance, pour un même chiffre d'affaires, sont moindres dans une maison unique que dans dix maisons dont chacune doit avoir un stock de chaque qualité des produits courants, ensuite parce qu'un magasin qui a une grande clientèle et qui peut faire de grands frais de publicité a, par cela même, bien plus de facilités pour faire enlever en temps opportun les *soldes* menacés de dépréciation, en annonçant une baisse des prix sur tel ou tel article.

Elle donne au public plus de facilités pour *choisir* le meilleur fournisseur. La réputation, bonne ou mauvaise, d'une entreprise dont la notoriété est en rapport avec l'étendue de ses opérations, guide l'acheteur qui n'a pas le temps d'établir lui-même des comparaisons. L'intérêt qu'a cette entreprise à ne pas compromettre cette réputation, pour une affaire relativement minime, est une garantie qu'elle n'essaiera pas, comme le fait trop souvent le petit boutiquier, d'écouler à un acheteur de passage un produit avarié ou déprécié par des malfaçons.

Enfin, deux autres avantages très sérieux, que présente la concentration des affaires, consistent en ce qu'elle entraîne presque nécessairement la vente *à prix fixe* et au *comptant*. Du moment où c'est un commis qui vend, et non plus le patron, il faut bien que le prix soit déterminé et marqué à l'avance : on ne voit plus ces interminables débats, dans lesquels le marchand, ayant commencé par surfaire ses produits, diminue peu

à peu le prix demandé, quand il est en présence d'un acheteur qui sait *marchander* et qui en a le temps. D'autre part, les clients étant trop nombreux pour être individuellement connus, la suppression du *crédit au livre,* basé sur l'appréciation de la solvabilité de chacun d'eux, s'impose nécessairement.

Ce dernier point est un de ceux qui empêchent souvent les ouvriers de délaisser le petit commerce. Ils considèrent comme un grand avantage le crédit qu'ils trouvent auprès de lui, en tout temps, et dont ils ont grand besoin dans les moments de chômage ou de maladie. Ils ne se rendent pas compte que ce crédit, par les avances qu'il exige et surtout par les risques qu'il comporte pour le marchand, a comme conséquence inévitable une majoration notable des prix. L'ouvrier qui en bénéficie pendant quelques jours d'embarras, parce qu'il achète depuis un certain temps à un boutiquier habitué à faire crédit à ses clients attitrés, a généralement payé de ce chef, depuis qu'il se sert dans la maison, un supplément de prix bien supérieur à l'avance qu'il y trouve. Il est vrai que, pour mettre de côté les sommes qu'il eût économisées en achetant au comptant dans une grande maison, de manière à les retrouver au jour du besoin, il lui eût fallu un certain effort et une certaine prévoyance, et que peut-être ces sommes lui eussent servi plutôt à accroître ses consommations. Mais, bien loin d'être un avantage, c'est un des vices du crédit de masquer la nécessité de la prévoyance ; il ne peut d'ailleurs en tenir lieu, car l'ouvrier qui s'est habitué à compter sur le crédit, pour des besoins exceptionnels et momentanés, ne le trouve bien entendu plus, dès que ces besoins se prolongent un peu, tandis que l'habitude de l'épargne ou la pratique de l'assurance lui eussent généralement procuré des ressources plus sérieuses et plus durables.

Par toutes ces raisons, réduction des frais généraux, achats plus avantageux, pertes moindres sur les soldes invendus et sur les ventes à crédit, une entreprise de vente au détail qui a un chiffre d'affaires considérable peut réaliser des bénéfices nets, tout en réduisant ses bénéfices bruts à 10 ou à 20 p. cent du prix auquel elle achète en gros, dans des conditions où un écart double ou triple couvrirait à peine les charges du petit commerce. Ces résultats peuvent être obtenus par le seul fait du développement de la clientèle d'une maison bien dirigée ; mais le développement réalisable sans recourir à une organisation spéciale atteint très difficilement des proportions suffisan-

tes, par suite de la tendance qu'a chaque consommateur à faire ses achats au plus près. En pratique, la concentration du commerce de détail n'a guère été réalisée, sur une échelle susceptible de donner des résultats sérieux au point de vue des prix, que sous l'une ou l'autre des trois formes spéciales que nous allons examiner successivement.

B. — Les grands magasins. — On donne aujourd'hui plus particulièrement ce nom à des magasins qui se distinguent des autres, moins par leurs dimensions que par le nombre considérable des *spécialités* qu'ils comprennent. Les plus importants groupent la plupart des branches du commerce de l'habillement et de l'ameublement, en y joignant les jouets, la papeterie, la librairie, les articles de Paris, etc. D'autres constituent des extensions du commerce de l épicerie, englobant la plupart des branches de l'alimentation. Ils attirent les clients par l'économie de temps que procure à chacun d'eux la facilité de faire tous ses achats dans une même maison, au lieu de courir de boutique en boutique. Les premiers se sont adressés à la bourgeoisie aisée ; plusieurs, aujourd'hui, se créent une clientèle parmi les petits employés et les ouvriers à salaires élevés.

Il semble que cette fusion d'entreprises très diverses soit en contradiction avec le principe de la division du travail. Mais ce principe est, au contraire, bien mieux appliqué que dans le petit commerce, par l'emploi d'un personnel spécial pour chaque branche d'affaires. Chacune est dirigée par un *chef de rayon*, ayant une compétence toute particulière, auquel sont alloués de forts émoluments et une part des bénéfices de son rayon, de même que chaque vendeur touche une *guette* sur les ventes qu'il fait. La réunion de beaucoup de branches d'affaires distinctes, dans une même maison, permet à celles qui prennent une activité spéciale, à certains moments, de s'étendre en employant une partie des emplacements et des agents de celles qui sont en morte saison. L'ensemble des locaux et du personnel est bien mieux utilisé et le stock de marchandises se renouvelle très rapidement, ce qui rend possible une baisse des prix difficilement accessible au petit commerce.

Ces grands magasins ont pris un développement particulier à Paris, d'où ils font en province des envois que le régime des colis postaux a singulièrement facilités. D'après les chiffres publiés à la fin du XIXe siècle, à l'occasion de la révision des lois sur les patentes, le chiffre d'affaires des deux plus impor

tants, le Bon Marché et le Louvre, atteignait 120 à 150 millions et le personnel de chacun d'eux comprenait 1.600 à 2.000 personnes employées aux écritures ou à la vente ; ensuite venaient 5 maisons comptant de 200 à 500 employés, avec un chiffre d'affaires atteignant au plus 40 millions. Aux approches de la guerre, il y avait une maison dont le chiffre d'affaires dépassait largement 200 millions et quatre pour lesquelles il était compris entre 100 et 150 millions.

Ces maisons ont introduit l'habitude de la vente à prix fixe et au comptant. On leur reproche de pousser à la dépense, par les tentations que cause l'étalage de tant de marchandises diverses. Mais, sous toutes les formes possibles, l'offre au public des moyens de satisfaire ses besoins pousse à des dépenses inutiles les gens peu raisonnables. La vente au comptant est le meilleur moyen de les prémunir contre le danger de dépenser au delà de leurs ressources. Les fournisseurs spéciaux, tels que les grands couturiers et les bijoutiers à qui s'adressent les classes riches, ou les cabaretiers chez qui vont les ouvriers, incitent leur clientèle à la dépense tout autant que les grands magasins et la mènent bien plus souvent à la ruine par le crédit.

Quelques grandes entreprises, comme la maison Dufayel, tirent au contraire leur succès d'un mode de payement par acomptes successifs qui constitue un crédit très étendu. Ce système se concilie difficilement avec l'abaissement des prix. Appliqué seulement à de gros achats, après renseignements pris sur les clients, il ne présente pas les dangers du crédit au livre pour les objets de consommation courante ; il constitue même parfois une incitation à l'épargne, par la fixité des échéances.

On accuse aussi les grands magasins de déprimer les salaires, en confiant les travaux de couture ou de lingerie à des sous-traitants, qui exploiteraient le travail en chambre des femmes dans des conditions abusives. Nous avons exposé la question du *sweating-system* (Livre II, page 273) et nous avons vu que, en dehors de quelques cas d'exploitation d'incapables qui relèvent du droit pénal, le travail payé au-dessous du taux normal est presque toujours du travail médiocre ou entravé par certaines sujétions, qui ne trouverait pas preneur à des taux plus élevés ; si les grands magasins offraient réellement à ce travail un débouché, nous leur en ferions un mérite social et non un grief, car ce qui manque le plus aux malheureuses femmes que le défaut d'apprentissage ou les sujétions de leur ménage empêchent d'entrer dans les ateliers, c'est une besogne à laquelle elles soient

aptes ; la seule manière de relever leurs salaires, c'est de leur en offrir beaucoup. Les maisons qui les emploient n'empêchent en rien la charité, partout où elle peut y suffire, de compléter les ressources nécessaires à celles qui ne peuvent pas vivre de leur travail ; mais c'est déjà quelque chose de leur procurer un salaire, si faible soit-il, et ce serait une singulière manière d'améliorer leur sort que de les priver du peu qu'elles sont capables de gagner, en stigmatisant ceux qui les occupent, toutes les fois qu'ils n'ajoutent pas une aumône au salaire, comme on le fait quand on paye un travail déterminé plus qu'il ne vaut intrinsèquement. Quoi qu'il en soit, cette question est étrangère à celle des grands magasins, car il n'existe aucun lien entre la concentration du commerce et le taux des salaires des lingères ou des couturières. C'est une étrange illusion de croire qu'une maison spéciale de lingerie ou de mode soit guidée, à cet égard, par des raisons autres que celles qui inspirent les chefs d'un grand magasin, soit au point de vue commercial, soit au point de vue charitable : quand la première paye plus cher, on peut être assuré que c'est parce qu'elle exige une main-d'œuvre plus habile ou plus disponible : elle laisserait sans emploi celle que le grand magasin utilise, parce qu'elle ne s'en contenterait pas.

Nous croyons donc que les grands magasins constituent un progrès économique et social réel, dans l'organisation de la vente aux consommateurs, et qu'il est très désirable que l'usage de s'adresser à eux se développe dans les classes ouvrières, comme il s'est développé dans la bourgeoisie.

On peut en rapprocher les maisons ayant des succursales multiples dans une région, qui réalisent, sinon la vente en un même local, du moins l'achat par grandes quantités. D'autres entreprises qui vendent de l'épicerie, par exemple, dans des voitures parcourant les campagnes, étendent à celles-ci le bénéfice d'un approvisionnement large et varié, acheté par le détaillant dans les conditions les meilleures. Quatre maisons faisaient dans ces conditions de 40 à 80 millions d'affaires avant la guerre.

C. — Les associations coopératives de consommation. — On donne ce nom à des sociétés qui font le commerce de détail et dans lesquelles le rôle économique de l'*entrepreneur* est joué par les *clients associés*. Il leur faut, bien entendu, un certain capital, pour couvrir les frais d'installation et servir de fonds de roulement ; les participants versent ce capital, par la sous-

cription de parts dans une société, généralement constituée sous la forme d'une société anonyme à capital variable (voir Livre III, p. 244). Mais, si le capital social doit couvrir les premiers risques, ce n'est pas à lui qu'iront les bénéfices, le cas échéant ; en général, dès qu'il aura reçu un intérêt déterminé, le surplus sera réparti entre les associés, non au prorata du nombre de leurs actions, mais au prorata de leurs achats pendant l'année, c'est-à-dire de leur participation dans l'affaire *en tant que clients*. Celle-ci est donc gérée au compte des clients, et c'est là son caractère propre. Sans doute, des dérogations peuvent être apportées à cette règle. Le principe de l'association de consommateurs peut être combiné avec ceux des associations de capitaux ou des associations de travailleurs : une part des bénéfices peut être réservée aux actionnaires, une autre au personnel, qu'il soit salarié ou agrégé à l'association sous une forme ou sous une autre. Toutefois, pour rentrer dans le type que nous envisageons en ce moment, il faut répartir la part principale des bénéfices au prorata des achats, de telle sorte que les actionnaires, auxquels l'affaire appartient légalement et qui choisissent le personnel dirigeant, soient intéressés à son succès surtout comme consommateurs.

Théoriquement, pour prendre leur part des chances de pertes comme des chances de gain, il faudrait que tous les clients eussent participé à la formation du capital engagé, c'est-à-dire que tous fussent actionnaires. Il existe, en effet, des sociétés qui ne vendent qu'à leurs membres ; la forme des sociétés à capital variable a précisément pour objet de permettre d'adopter cette règle, en grossissant le capital à chaque adhésion nouvelle, et la libération des actions par dixième, autorisée pour ces sociétés, permet à l'actionnaire de débuter par un versement infime. Toutefois, beaucoup d'associations coopératives ouvrent leurs magasins à de simples *adhérents*, qui ont versé un droit d'entrée presque nominal ; parfois même, elles vendent à tout venant, en réservant seulement la répartition des bénéfices aux associés et adhérents.

On s'imagine généralement que l'avantage d'une société coopérative est d'attribuer aux clients le bénéfice que ferait le marchand. Cette conception suppose que la réalisation de bénéfices est une règle générale ; or, nous avons maintes fois répété que, dans toutes les catégories d'entreprises, les pertes sont aussi fréquentes que le gain. Quand une société coopérative, partant de l'idée que les prix courants comprennent un

élément de bénéfice assuré, vend au-dessous de ces prix, elle aboutit presque toujours à un désastre. Les seules qui prospèrent sont celles qui vendent aux prix ordinaires du commerce et attendent l'apurement des comptes pour distribuer les bénéfices réalisés dans les bonnes années, et cela seulement après les prélèvements nécessaires pour constituer des réserves en vue des mauvaises. Dans ces conditions, si des erreurs de direction ou de mauvaises chances n'absorbent pas, dès le début, le capital représentant le montant des risques acceptés par les associés, comme cela arrive malheureusement trop souvent, on peut constituer, sur les premiers bénéfices, une épargne collective qui permettra de traverser les moments difficiles, d'étendre les affaires et d'arriver à une véritable prospérité.

Lorsqu'une association coopérative, ayant ainsi traversé les difficultés du début, prend un développement suffisant, elle a de grandes chances de continuer à prospérer par le même principe que les grands magasins, c'est-à-dire par la concentration des opérations. Quand le nombre des adhérents est considérable, une société coopérative est devenue une maison de détail à qui une clientèle importante s'est attachée par un lien permanent ; si elle continue à vendre au prix des petits magasins, qui n'ont pas cet avantage, il faudrait qu'elle fût bien mal dirigée pour ne pas avoir des bonis notables.

Il ne faudrait cependant pas voir dans la concentration commerciale le seul élément du succès des coopératives. Presque toujours, dans leur formation, une idée morale de solidarité joue un rôle prépondérant. Les associations qui offrent le plus d'exemples de réussite sont celles qui sont fondées par des personnes entre qui existent déjà certains liens, par la communauté de profession, de religion, d'opinions politiques ou sociales, etc. Elles traversent souvent les difficultés du début grâce au dévouement à l'œuvre commune qui diminue les exigences des associés, détermine quelques-uns d'entre eux à prêter un concours gratuit à la gestion de l'entreprise, fait accepter par tous certains sacrifices. Quand, ensuite, le groupement s'étend, le lien personnel perd peu à peu sa force et, à mesure que l'œuvre se développe, elle prend presque toujours, de plus en plus, un caractère purement commercial. C'est alors que les avantages économiques d'une sorte de grand magasin se substituent progressivement aux satisfactions morales d'une association qui comportait souvent, dans les premières années, plus de charges pécuniaires que de véritables bénéfices.

Même alors, la participation des associés à la gestion d'une affaire collective garde une influence éducatrice incontestable ; à ce titre, l'enrôlement des travailleurs dans des entreprises de cet ordre est une source de progrès très intéressante.

Les associations coopératives présentent pour ceux-ci un autre avantage, résultant du fait que les bonis afférents à une période assez longue sont versés aux associés globalement, à certaines dates. Cette pratique, imposée par la règle de prudence qui ne permet de distribuer que des bénéfices définitivement acquis, présente un avantage considérable sur la réduction des prix de vente aux associés : elle facilite l'épargne, si difficile pour les ménages dont les ressources sont limitées. Une économie de quelques sous, sur les achats de chaque jour, est presque inévitablement absorbée par les dépenses courantes ; la somme formée par les bonis accumulés pendant des mois a quelques chances d'être placée. C'est ce que l'on a appelé l'*épargne par la dépense* ; son développement est un des grands services que cette forme de coopération rend aux ouvriers.

Les associations coopératives de consommation, constituant des applications des principes que nous venons d'exposer, tantôt complètes, tantôt plus ou moins mélangées, se sont beaucoup développées depuis cinquante ans. Les chiffres atteints au début de 1914 étaient les suivants, d'après M. Gide, qui fait autorité en la matière. Le rapport à la population est calculé en supposant qu'à chaque coopérateur répond une famille de quatre personnes, ce qui est peut-être beaucoup pour la France. Nous arrondissons tous les chiffres, pour ne pas leur attribuer plus de précision qu'ils n'en comportent.

PAYS	NOMBRE de sociétés	SOCIÉTAIRES (milliers)	VENTES ANNUELLES		COOPÉRATEURS par 100 habitants
			Total (millions)	Par membre (francs)	
Iles Britanniques.....	1.400	3.050	2.200	710	26,5
Allemagne (évaluation).	2.300	2.000	700	350	12
France.....	3.250	880	320	360	9
Belgique.....	200	170	50	300	9
Suisse.....	400	275	145	520	29
Danemark.....	1.550	250	150	600	35
Russie (évaluation)....	13.000	1.500	800	530	3,5

La plupart de ces sociétés sont assez récentes. L'idée de la coopération avait été préconisée, sous des formes plus ou moins utopiques, par Robert Owen et par Fourrier, dans la période

socialiste qui a suivi l'année 1830. C'est surtout en Angleterre que son application pratique a pris, de nos jours, un essor considérable et intéressant ; le nombre des coopérateurs avait quintuplé dans les quarante années qui ont précédé la guerre. Le nombre des sociétés y diminue légèrement par des fusions, à mesure que celui des membres augmente, en sorte que le caractère de concentration du commerce de détail s'accentue, tandis qu'en France, les sociétés ayant un nombre infime d'adhérents se multiplient.

La première société anglaise dont le succès eut un grand retentissement est celle des *Equitables pionniers de Rochdale*. En 1844, 28 ouvriers tisserands convinrent de réunir un capital de 28 livres, en économisant chacun quatre sous par semaine, pour ouvrir un petit magasin où ils feraient tous leurs achats au comptant ; dès 1840, les associés étaient au nombre de 600, avaient un capital de 57.000 francs et faisaient 325.000 francs d'affaires ; en 1914, ils étaient environ 21.000. Il y avait alors en Angleterre 70 sociétés comptant plus de 10.000 membres ; celle de Leeds en comptait 63.000 et ses ventes atteignaient 60 millions. Le chiffre élevé auquel monte la moyenne des achats de chaque associé prouve le caractère effectif de leur participation. Les prix sont généralement tenus au-dessus plutôt qu'au-dessous de ceux du commerce ordinaire, de manière à donner des bonis élevés, dépassant en moyenne 15 p. cent et atteignant parfois 20 ou 25 p. cent.

La plupart des coopératives de consommation sont affiliées à deux grandes associations de vente en gros (*Wholesale*), l'une pour l'Ecosse, l'autre pour l'Angleterre, qui leur procurent plus de la moitié des produits qu'elles débitent. Ces associations de gros, dont les ventes ont atteint 1.300 millions en 1914, ont créé des usines pour fabriquer certains produits alimentaires et objets d'habillement ; elles ont acquis des bateaux pour effectuer leurs transports et fondé une banque ; elles tendent ainsi à concentrer des affaires de plus en plus importantes. Quelques associations de détail ont aussi créé des manufactures. La production totale des unes et des autres atteignait en 1914 une valeur d'environ 800 millions, en y comprenant le pain fait dans les boulangeries.

La plupart des grandes associations anglaises ont un caractère exclusivement économique et ne poursuivent que des avantages matériels. Beaucoup ont même dérogé au principe de la vente exclusive au comptant ; quelques-unes se sont à peu près

transformées en des espèces de sociétés anonymes, vendant à quiconque se présente D'autres ont gardé des préoccupations morales et consacrent une partie de leurs bénéfices à des œuvres d'éducation ou d'amélioration du sort des ouvriers.

En Belgique, les associations de consommation ont revêtu, à un très haut degré, le caractère d'œuvres de parti. La plus célèbre, le *Vooruit* de Gand, fondé en 1881, poursuit comme un de ses buts essentiels la propagande socialiste. Elle a pour base la vente du pain, payé d'avance chaque semaine au prix de 0 fr. 30 le kilogr., alors que le prix marchand était de 0 fr. 20 ou 0 fr. 21. Les bonis sont dès lors considérables et vont parfois jusqu'à 30 p. cent ; ils sont distribués sous forme de jetons, qui ne peuvent servir qu'à des achats nouveaux dans les magasins de l'association. Grâce à ce mécanisme, les ouvriers versent chaque jour, en payant leur pain, une petite somme supplémentaire qui leur est ensuite rendue pour servir aux achats plus importants ; le fonctionnement de cette espèce de tire-lire est très apprécié. Le Vooruit organise, en outre, des lieux de réunion ; il alloue des secours et même des sortes de retraites à ses membres ; il ne vend pas d'alcool et combat l'alcoolisme. La Maison du Peuple de Bruxelles a une organisation analogue. Tous les membres de ces associations doivent faire profession d'idées socialistes ; une partie des bénéfices est affectée aux frais de la propagande ou même des élections. Des œuvres semblables ont été créées par le parti catholique ; avec un développement moindre, elles jouent un rôle analogue.

Le développement des associations de consommation et l'inspiration morale qui s'allie en elles au but économique les ont fait envisager, par des esprits généreux, comme le germe d'une *rénovation sociale*, capable de mettre fin aux conflits actuels du travail et du capital. Quelques écrivains aperçoivent pour elles un avenir illimité : si la grande majorité des consommateurs était affiliée à des associations coopératives, si ces associations leur fournissaient à peu près tout ce dont ils ont besoin, si enfin, ayant consacré des bonis de plus en plus considérables à étendre leurs moyens de production, elles s'approvisionnaient exclusivement en denrées récoltées sur leurs propres terres, en objets fabriqués dans leurs propres usines, il ne resterait presque plus place, en dehors d'elles, pour aucune entreprise commerciale, industrielle ou agricole ; en greffant sur ces associations des œuvres de prévoyance et

d'assurance, qui étendraient davantage la solidarité entre leurs membres, on parerait aux causes de la plupart des misères sociales ; en y annexant des salles de réunion et de conférences, on joindrait la solidarité morale à la solidarité des intérêts. Certains publicistes ont même préconisé la *consommation en commun*, dans des sortes de phalanstères, qui réduirait considérablement les dépenses et les pertes de temps causées par la préparation des aliments ou par les soins du ménage ; le restaurant coopératif serait une première application de cette idée.

Bien entendu, ce n'est pas en un jour qu'une transformation de ce genre s'opérerait ; mais le développement plus ou moins rapide des associations de consommation y conduirait à la longue. Le rêve de la solidarité coopérative a, sur les utopies socialistes, cette immense supériorité, qu'il est susceptible d'une réalisation partielle, émanant de la libre initiative de ceux qui y participeraient, n'exigeant aucun bouleversement social et apte à s'étendre peu à peu, par la diffusion progressive d'une idée. Seulement, la question est de savoir si cette diffusion peut donner les résultats qu'on en attend. C'est ce qui paraît aux esprits pratiques assez douteux ou plutôt absolument invraisemblable.

D'abord, au point de vue du *capital*, on ne voit pas trop comment cette épargne, réalisée sous une forme unique, proportionnelle à la dépense de chacun, arriverait jamais à jouer un rôle prépondérant ou même à représenter une part notable des instruments de production de l'humanité. Tout le capital déjà constitué, toute la partie de l'épargne future provenant des revenus réguliers ou des gains exceptionnels que les gens économes mettent de côté, resteraient nécessairement en dehors. Pour que les associations coopératives arrivassent à diriger la plupart des entreprises, il faudrait que, par une sorte de boycottage des produits autres que les leurs, elles réduisissent le capital à ne trouver emploi que sous forme de participation dans leurs affaires ou de prêt qui leur serait consenti. Mais elles se heurteraient à de très vives résistances. En effet, quelqu'organisation que l'on adopte, c'est toujours le capital engagé dans chaque entreprise qui en supporte en réalité l'aléa, puisqu'en cas d'insuccès il n'est pas remboursé. Du moment où l'extension du rôle des coopératives à la gestion de grandes industries exigerait un capital dépassant considérablement celui qu'elles peuvent soit réaliser au moyen du petit versement initial de chaque associé, soit constituer avec leurs bonis, on n'aperçoit

pas comme elles s'y prendraient, pour faire accepter pacifiquement aux propriétaires de ce capital l'idée de courir les principaux risques, en laissant aux consommateurs associés la direction de l'affaire et les chances de bénéfices.

On aperçoit moins encore comment leur développement mettrait fin aux revendications des *travailleurs*, car ceux qu'elles emploient dans leurs usines sont, vis-à-vis d'elles, exactement dans la même situation que vis à-vis de tout autre patron. C'est par une pure confusion de mots que l'on représente souvent la *production par les associations coopératives de consommation* comme une manière d'aboutir à l'*association coopérative de production*. Ce sont deux choses absolument distinctes, puisque la qualité d'associé et la participation aux bénéfices dépendent de la part prise aux opérations, dans un cas comme *acheteur*, dans l'autre comme *travailleur*. Sans doute, une association coopérative de consommation peut, comme un patron capitaliste, allouer une part des bénéfices à ses employés ou à ses ouvriers, si elle possède des usines, leur donner même une part dans la direction. Mais la plupart ne le font pas ; quelques-unes même, en Angleterre, interdisent à leurs agents de s'affilier comme consommateurs à la société, pour éviter toute pression de leur part sur la direction. Il n'est nullement dans leur essence d'être des *patrons modèles*. Quand elles l'essaient, elles rencontrent les mêmes difficultés, les mêmes exigences et quelquefois les mêmes déboires que les industriels qui développent les institutions patronales : le fait qu'une usine appartient à une coopérative de consommation ne fait disparaître ni la difficulté d'attribuer aux ouvriers une participation aux bénéfices un peu large, à moins d'y joindre une participation aux pertes qu'ils n'acceptent pas, ni celle de leur reconnaître le droit de contrôle inévitable sur des affaires dans lesquelles ils seraient associés, tout en maintenant l'unité de direction et la discipline. Quand les équitables pionniers de Rochdale, qui ont si brillamment réussi dans l'association de consommation, ont essayé de fonder des usines ayant le caractère d'associations de travailleurs, celles de ces associations qui ont prospéré ont vite dégénéré en sociétés capitalistes, où la possession des actions se séparait peu à peu du travail, exactement comme dans les entreprises similaires ayant une autre origine.

De même, dans ses œuvres d'*assurance* ou d'*assistance*, une coopérative rencontre exactement les mêmes difficultés que toute autre organisation, puisque ces difficultés tiennent à la

nature même de l'homme. Comme toute autre organisation qui cherche à procurer des ressources aux malades, aux vieillards, aux ouvriers sans travail, elle doit louvoyer péniblement entre deux écueils, craignant toujours de manquer d'humanité, si elle ne fait rien ou presque rien pour ceux qui ont été paresseux et imprévoyants, et de décourager l'effort individuel si elle leur assure un sort comparable à celui auquel arriveraient les travailleurs laborieux et économes.

La difficulté de faire vivre en bonne harmonie le travail et le capital, celle de concilier la justice et la charité dans la répartition des richesses, ne seraient donc ni résolues, ni même atténuées par le fait que les consommateurs associés prendraient la direction des affaires. On compte, il est vrai, sur le sentiment de *solidarité*, si puissant dans certaines œuvres coopératives, pour en triompher. Mais la question est justement de savoir si ce sentiment de solidarité est compatible avec le développement des associations, s'il peut garder son *intensité*, en prenant une grande *extension*. Pour qu'il en fût ainsi, il faudrait que la nature humaine se transformât : or, si l'association coopérative, comme toute forme de groupement, peut contribuer à développer les sentiments généreux, quand elle est inspirée par des idées morales, nous doutons fort qu'elle arrive jamais à leur donner la place prépondérante parmi les mobiles qui inspirent la plupart des hommes. L'expérience montre que l'importance du point de vue moral diminue et devient négligeable, dans la plupart des coopératives, quand elles prennent assez de développement pour que chaque membre ne connaisse plus personnellement les autres et ne se sente plus une influence personnelle appréciable dans la direction et la prospérité de l'entreprise ; celle-ci devient pour lui une boutique comme une autre, où il n'achète que s'il y est mieux servi. Les seules associations où l'accroissement du nombre des membres n'annihile pas promptement les préoccupations d'ordre intellectuel et social sont celles où on fait appel aux mauvais sentiments des hommes autant qu'aux bons, où on les invite à se grouper *contre* quelque chose autant que *pour* quelque chose, comme les associations socialistes ou catholiques de Belgique ; il faut une foi robuste, pour attendre la paix sociale d'œuvres de parti, qui ont été créées pour la lutte et qui prospèrent surtout par l'ardeur que la lutte inspire.

A défaut de hautes ambitions morales, on fait valoir du

moins, comme un avantage pratique à attendre d'une organisation sociale où les coopératives remplaceraient les négociants, le fait que le mouvement économique serait alors *dirigé par les consommateurs*, dont les besoins sont sa raison d'être. Mais, sous le régime du commerce individuel et des entreprises capitalistes aussi, ce sont les désirs et les besoins des consommateurs qui dirigent le mouvement économique, car le seul objectif des agriculteurs, des industriels et des négociants est d'offrir au public ce qu'il sera disposé à leur acheter. Quand ils le servent mal, c'est par suite d'erreurs ou de fraudes que les coopératives ne feront jamais disparaître, car les hommes qui les dirigeront ne seront jamais ni infaillibles, ni impeccables. Ce sont ces erreurs et ces fraudes qui amènent soit les crises de surproduction, soit les falsifications dont on se plaint si souvent, et nous ne voyons rien, dans l'organisation coopérative, qui soit de nature à y remédier.

En ce qui concerne spécialement la *surproduction* que l'on constate dans telle ou telle industrie, à certaines époques, elle résulte de causes sur lesquelles la coopération n'aurait aucune influence. Le plus souvent, elle est engendrée par une demande exceptionnelle et momentanée, qui a amené un développement des moyens de production excédant les besoins normaux ; parfois aussi, elle tient à un changement de goût du public, qui réduit la clientèle d'un produit jadis recherché. Le monde entier serait organisé en associations coopératives de consommation que cela n'empêcherait pas une industrie nouvelle, comme celle des applications de l'électricité, d'amener des besoins subits de machines et par suite de fer et d'acier ; si les directeurs des associations, harcelés de demandes, créaient des ateliers de construction et des hauts fourneaux plus nombreux pour répondre à ces besoins, le jour où les entreprises électriques, ayant pris leur assiette normale, ralentiraient leurs demandes, les usines coopératives seraient placées dans l'alternative de trop produire ou de chômer, exactement comme les constructeurs ou les métallurgistes actuels. Aucune organisation n'empêchera le vin rouge de surabonder et le vin blanc de faire défaut, le jour où les goûts, la mode, les conseils des médecins modifieront brusquement la proportion dans laquelle chacune de ces deux sortes est demandée.

Au point de vue des *falsifications*, il faut distinguer deux choses bien distinctes, que l'on confond dans cette expression. Les agrariens appellent falsifiés tous les produits nouveaux

qu'un art habile ou une industrie savante arrivent à obtenir à bas prix, avec une qualité suffisante pour se substituer aux produits anciens dans beaucoup d'usages. Or, c'est le consommateur lui-même qui opte souvent pour ces produits. Beaucoup de clients préfèrent les vins travaillés de Bercy, dont le goût et la force alcoolique ne varient pas d'une année à l'autre, aux vins prétendus naturels (comme si on trouvait du vin tout fait dans la nature), qui sont parfois bien meilleurs, mais souvent aussi beaucoup moins bons ; d'autres recherchent les mélanges de margarine et de beurre, de laine et de soie, qui participent à la fois du bon marché de l'une de ces matières et des qualités de l'autre ; d'autres encore tiennent à ce que, en leur vendant les produits nouveaux dont le prix est bas, on les leur serve sous la forme à laquelle ils sont habitués. Tant que ces goûts subsisteront, il faudra bien qu'une coopérative s'y prête, tout comme un détaillant. Elle fera connaître plus exactement la composition de ses produits ; ce n'est pas cela qui changera grand'chose à la situation, car le client sait très généralement à quoi s'en tenir, dès à présent, quand il achète à bas prix des marchandises d'aspect semblable aux marchandises de luxe. Quant aux fraudes véritables, par lesquelles on substitue des produits malfaisants ou dépourvus de qualités nutritives à des produits nourrissants, elles pourront être commises par un chef de service malhonnête, dans une coopérative, comme par un commerçant déloyal, — sauf à l'un à perdre sa place, comme l'autre perdrait sa clientèle, s'il n'arrivait pas à dissimuler suffisamment ses procédés indélicats. Nous admettrons, si l'on veut, que le premier cas sera plus rare que le second ; cependant, le contrôle exercé par les associations sur leurs administrateurs et par ceux-ci sur les directeurs est souvent insuffisant, précisément parce qu'on leur fait confiance, dans la pensée qu'ils ont accepté leurs fonctions en partie dans un sentiment de solidarité : des renseignements sérieux nous ont signalé la corruption comme un mal assez fréquent, dans les coopératives où les gérants sont peu payés et mal surveillés. En tout cas, au point de vue de la loyauté des fournitures, nous n'apercevons aucune différence capitale entre ces associations et le commerce ordinaire.

Au fond, une coopérative, comme une maison de commerce, vaut ce que valent les hommes qui la dirigent ; or, les probabilités, comme les faits constatés, portent à croire que la qualité moyenne de ces hommes est la même dans les deux cas, peut-

être avec moins d'écarts, en dessus comme en dessous de cette moyenne, dans l'un que dans l'autre. Les chefs et le personnel de chaque service, dans une grande association, ayant un intérêt moins direct que des négociants dans le succès des affaires, seront sans doute moins souvent tentés d'exploiter le public ; mais ils seront moins ingénieux à le bien servir, et rarement les coopératives se résoudront à leur allouer les émoluments considérables par lesquels les sociétés anonymes et les grands magasins s'assurent le concours d'hommes doués d'aptitudes exceptionnelles et stimulent le zèle de tous. C'est ce qui explique que les associations coopératives réussissent surtout dans les commerces simples, exigeant peu d'initiative, n'ayant pas à répondre à une grande diversité de goûts, dans ce que Paul Leroy-Beaulieu appelait le *commerce passif*. Leur succès est indéniable dans la boulangerie, dans l'épicerie, qui débitent par très grandes quantités des produits assez uniformes. Elles réussissent bien plus difficilement dans la boucherie, où la différence de qualité d'une bête à l'autre et d'un morceau à l'autre, l'inégalité de la consommation et la prompte détérioration des approvisionnements exigent des qualités personnelles d'appréciation, de prévision et de flair commercial. Bien que les bouchers gagnent plus que les boulangers, en moyenne, et fassent bien plus souvent fortune, les coopératives réussissent bien plus difficilement à leur faire concurrence, parce que la concentration des opérations ne suffit pas à suppléer à l'initiative individuelle, dans les commerces un peu difficiles, dont la boucherie n'est qu'un exemple.

Ainsi, les associations coopératives de consommation, à côté d'avantages sérieux, sont inférieures au commerce de détail à certains points de vue. Elles constituent l'un des moyens de remédier au renchérissement des produits qui résulte de la multiplication excessive des détaillants. Par l'aspect séduisant de la solidarité, elles exercent, sur certaines parties des classes ouvrières, un attrait grâce auquel on arrache quelques ménages aux séductions dangereuses du crédit qu'ils trouvent chez leurs fournisseurs habituels et qu'ils paient si cher. Pas plus qu'aucune autre sorte d'entreprises, elles ne sont assurées du succès ; mais elles réussissent souvent dans les branches du commerce qui ne présentent pas de sérieuses difficultés. Au contraire, là où le commerce exige une initiative individuelle un peu marquée, elles se heurtent souvent à cette insuffisance

de direction dont nous avons déjà parlé à propos des associations coopératives de production et qui rend plus rare encore le succès de ces dernières. De même que celles-ci elles constituent une manifestation intéressante de l'activité économique et, comme les branches dans lesquelles elles réussissent fréquemment sont plus nombreuses, elles sont susceptibles de plus de développement ; pas plus les unes que les autres ne constituent une solution des difficultés sociales susceptible d'une extension indéfinie.

D. — Les économats. — Nous avons vu (Livre II, page 184) que ce nom désigne des magasins de vente au détail établis par des industriels dont le personnel suffit à constituer une large clientèle. Ils sont l'exemple le plus frappant d'une institution patronale utile, détruite par les politiciens pour donner satisfaction à des intérêts privés contraires à l'intérêt général et à des passions purement haineuses.

En général, les économats vendent au prix coûtant, majoré de tant pour cent afin de couvrir les frais généraux. Souvent, le fonds de roulement et les locaux sont fournis gratuitement ou à très bas prix par le patron, qui réduit ainsi l'écart nécessaire, entre le prix d'achat et le prix de vente, pour faire face aux charges.

Le grand avantage des économats est de pouvoir faire un crédit limité, sans courir les risques de pertes qui renchérissent les denrées quand ce crédit est fait par un détaillant. Pendant chaque quinzaine, la femme d'un ouvrier peut y faire à crédit, dans certaines limites, des achats, dont le montant sera retenu sur la paye de son mari. De cette façon, si l'ouvrier va au cabaret sitôt son salaire touché, il n'y porte du moins que ce qui reste après que les besoins du ménage ont reçu satisfaction ; le cabaretier ne peut plus commencer par prélever le plus gros du salaire, en réduisant la part de la ménagère bien au-dessous du strict nécessaire.

Des campagnes violentes ont été menées contre les économats, présentés comme la partie essentielle de ce que les anglais ont appelé le *truck-system*, l'art de trouver des trucs pour ne pas payer aux ouvriers ce qui leur est dû. Dans des enquêtes nombreuses, ouvertes notamment en Angleterre, on a exposé que certains patrons payaient leurs ouvriers en *bons* utilisables seulement pour des achats dans des magasins approvisionnés en denrées surfaites et de mauvaise qualité, que des travailleurs

agricoles, à qui du cidre était offert toute la journée, se trouvaient, au jour de la paye, avoir bu la moitié ou les trois quarts de leurs salaires.

Que des abus aient pu se produire dans les économats, comme dans tous les commerces, cela n'est pas douteux. La vente de boissons pendant le travail, en particulier, peut y prêter ; si la multiplication des cabarets est un mal, la transformation des ateliers en cabarets en serait un plus grand encore. Nous avons exposé (page 47) que le commerce des boissons alcooliques, en général, devrait être soumis à des restrictions spéciales, à cause de son caractère pernicieux ; par les mêmes raisons, nous admettons parfaitement que des dérogations soient apportées aux règles ordinaires de la *compensation des dettes*, pour interdire la retenue du prix de ces boissons sur les salaires.

En dehors de ce cas tout spécial et quand il s'agit des objets utiles à un ménage, il paraît bien invraisemblable que les abus soient plus fréquents ou même aussi fréquents dans un économat que dans le commerce ordinaire de détail. Les patrons qui prennent la peine de créer des institutions de ce genre le font, en général, pour s'attacher leurs ouvriers et non pour les mécontenter. L'idée que beaucoup d'entre eux puissent obliger leur personnel à leur restituer, comme prix de denrées surfaites ou falsifiées, les salaires qu'ils leurs payent, est une idée enfantine : le patron assez maître de ses ouvriers pour agir ainsi, sans crainte de les voir déserter ses ateliers, aimerait mieux réduire tout simplement leur salaire.

En fait, les abus signalés ont toujours eu un caractère exceptionnel. Dans son ouvrage sur les *trade-unions*, Sidney Webb constate que les chefs des vieilles associations ouvrières ont longtemps refusé de se joindre à la campagne contre les fournitures faites par les patrons aux ouvriers, parce que, disaient-ils, ils n'avaient pas constaté dans leurs professions les abus signalés. L'historien de ces associations voit dans ce fait une preuve du défaut d'énergie combative qui aurait amolli les plus fortement constituées des sociétés ouvrières ; nous y voyons, quant à nous, la preuve du peu de fondement des campagnes contre les économats, suscitées surtout par les détaillants, les marchands de vin et les apôtres de la lutte des classes. Nous avons étudié de près un cas au moins où les ouvriers qui, excités par eux, avaient demandé et obtenu la suppression d'un de ces établissements au cours d'une grève, ont reconnu ensuite combien il leur était utile et réclamé son rétablissement.

Quoi qu'il en soit, l'influence de ces campagnes a décidé le législateur, en Angleterre, en Belgique, en Autriche, en Allemagne, à interdire ou à limiter les fournitures faites aux ouvriers par les patrons. En France, l'article 4 de la loi du 12 janvier 1895, sur la saisie-arrêt des salaires, a interdit la compensation de ceux-ci avec le prix des fournitures faites par les patrons, ce qui enlevait aux économats une partie de leur utilité. La loi du 25 mars 1910 a imposé leur suppression, sauf dans les chemins de fer, auxquels la résistance du personnel n'a pas permis d'étendre cette mesure néfaste. Aujourd'hui, on poursuit le remplacement des économats par des associations coopératives composées des ouvriers et employés d'un établissement ; mais celles-ci comportent des risques pour les associés, notamment si elles font un certain crédit aux nouveaux agents d'une maison où il y a des changements fréquents. Elles réussissent assez bien, quand le patron fournit les locaux et le fonds de roulement et donne à des employés capables les facilités nécessaires pour diriger l'association, sans mettre à sa charge une rémunération en rapport avec le temps qu'ils y consacrent ; on retrouve alors, mais en partie seulement, les avantages des économats, à la condition de dissimuler leur origine patronale. Cette origine est en effet, pour les socialistes, le vice capital de ces institutions, aussi utiles pourtant au point de vue des intérêts des familles ouvrières qu'à celui de la paix sociale.

La cherté de la vie résultant de la guerre a conduit un certain nombre d'industriels à pourvoir à l'alimentation de leur personnel en installant des magasins ayant, sous des noms variés, les caractères de véritables économats, que l'autorité publique s'est bien gardée de faire supprimer.

E. — Conclusions. — Nous venons de passer en revue les formes diverses sous lesquelles se produit la concentration de la vente au détail, qui fait profiter le public d'une diminution appréciable des prix, grâce à la réduction des frais généraux et au meilleur emploi du personnel, de l'outillage et du fonds de roulement ; nous verrons plus loin comment la concentration donne des avantages analogues dans le commerce en gros et dans beaucoup d'industries. Si les grandes entreprises se substituent en partie aux petites, elles ne peuvent pas plus les éliminer complètement dans le commerce que dans l'industrie ; l'avantage que trouvent beaucoup de consommateurs à s'adresser à un fournisseur voisin de leur domicile y met obstacle. Même par

la multiplication des succursales, les grandes maisons n'arriveront jamais à faire entièrement disparaître les petites. Si convaincu que l'on soit de leurs avantages, on doit reconnaître qu'il n'est pas désirable qu'elles y parviennent.

C'est qu'en effet, à côté d'avantages sérieux, les grandes organisations présentent un danger réel, celui de verser dans la routine et l'engourdissement bureaucratique. La hiérarchie et les contrôles qu'elles impliquent nécessairement, la diminution de l'intérêt personnel de chacun dans le succès des opérations dont il est chargé à titre de salarié, quelqu'ingénieuses que soient les combinaisons de salaires, risqueraient fort d'amener une sérieuse diminution de l'esprit d'initiative, dans un état social où nul ne pourrait plus créer, à ses risques et périls, une petite affaire et la développer par son énergie et ses talents.

La place considérable que gardent les affaires de cet ordre est la meilleure garantie contre les abus, les vices et surtout le défaut d'initiative qui peuvent, à la longue, compenser tous les avantages d'un grand magasin, d'une coopérative nombreuse ou d'un économat. Le jour où ces organisations ne seraient plus capables de servir le public au moins aussi bien que leurs concurrents, ceux-ci ne tarderaient pas à les ruiner. Là est la véritable garantie des consommateurs ; aussi, bien loin de blâmer le membre d'une coopérative qui achète ailleurs ce que son association lui fournit dans des conditions qu'il juge onéreuses, doit-on se féliciter de voir une sanction si efficace, si simple et si pacifique entretenir la vigilance des directeurs de ces œuvres.

La guerre a donné aux associations coopératives un grand essor dans toute l'Europe. La libre concurrence, rendue souvent impossible par la désorganisation des marchés, par les réquisitions et la difficulté des transports, ne donnait plus les garanties habituelles contre une majoration injustifiée des prix, au moment même où la hausse colossale résultant de la rupture d'équilibre entre la production et la consommation et de l'abus du papier-monnaie obligeait chaque famille à faire tous ses efforts pour s'approvisionner au plus bas prix. Les anciennes coopératives se sont développées et il s'en est créé de nouvelles. Une grande partie de celles-ci, constituées sous les auspices soit de grandes entreprises privées, soit d'autorités civiles ou militaires, étaient au fond des économats ou des services publics déguisés, à la gestion desquels les intéressés ne prenaient aucune part et qui réalisaient des économies

apparentes, sur les frais normaux du commerce de détail, par l'emploi d'un personnel et de locaux mis gratuitement à leur disposition. Les unes et les autres ont aussi bénéficié de traitements de faveur de la part des administrations préposées au ravitaillement. Il serait donc excessif d'attribuer aux vertus propres de la coopération tous les services qu'elles ont rendus. Toutefois, il faut reconnaître qu'en échappant aux suspicions, fondées ou non, auxquelles le commerce est toujours en but dans les moments de cherté, ces associations ont acquis une notoriété et une popularité qui consolideront en partie le développement dû à une crise temporaire.

Pour que le succès aille à celui qui le mérite, à celui qui sert le mieux le public, le législateur doit se garder de favoriser telle organisation plutôt que telle autre. Les détaillants menacés dans leurs intérêts demandent au fisc d'accabler d'impôts leurs concurrents, notamment les grands magasins ; les coopérateurs, d'autre part, réclament des exemptions et des privilèges, comme si une entreprise gérée au profit des consommateurs n'était pas une entreprise comme une autre, distribuant seulement ses dividendes d'après d'autres bases ; enfin, les uns et les autres réclament à l'envie la suppression des économats. La seule règle conforme à la justice et à la vérité est de laisser fonctionner le commerce sous toutes ses formes et de le taxer de la même manière, quelle que soit celle qu'il revête. Par suite de l'organisation spéciale des grandes entreprises, les patentes calculées d'après des signes extérieurs (valeur locative des magasins, effectif du personnel, etc.) donnent souvent une mesure peu adéquate de l'importance de leurs bénéfices ; dans ce cas, il est légitime de leur appliquer une taxation spéciale, à la condition formelle que le but poursuivi soit d'atteindre de la même façon des affaires équivalentes, non de favoriser les unes plutôt que les autres. L'idée de l'impôt progressif n'est pas de mise en ces matières : si elle est très défendable quand elle prend pour base de la progression la fortune du contribuable, elle ne l'est plus quand on veut l'appliquer, en raison de leurs dimensions, à des affaires dont la propriété peut se partager en un nombre infini de mains. Le petit commerce de détail n'a droit à aucune faveur, par rapport aux grandes entreprises ; il ne peut prétendre subsister à côté d'elles que si, à charges égales, il est capable de donner au public les mêmes satisfactions, car il ne saurait revendiquer, vis-à-vis d'elles, aucune supériorité sociale.

Les socialistes ont jadis attaqué très violemment les économats, les grands magasins et les coopératives, parce qu'ils envisageaient les uns comme des développements de la concentration capitaliste, les autres comme une manière d'enrôler le prolétariat dans des associations basées sur le principe de la propriété privée. Aujourd'hui, s'ils continuent à attaquer les économats, comme toutes les œuvres patronales, ils considèrent les autres formes de la concentration commerciale comme un acheminement vers cette concentration définitive qui résultera, suivant eux, de la mainmise de l'Etat sur toutes les entreprises privées. En outre, l'exemple de la Belgique leur a appris à faire des coopératives un instrument puissant de propagande. La faveur qu'ils accordent actuellement à ces œuvres n'est pas plus une raison de les redouter que leur hostilité n'était, autrefois, une raison pour voir dans les coopératives un préservatif contre la révolution sociale.

Par les raisons exposées ci-dessus, nous verrions dans ces grands organismes un péril réel, si des faveurs législatives et fiscales rapprochaient leur situation de celle d'un monopole d'Etat et faisaient disparaître les maisons de détail devant des entreprises qui ne seraient plus obligées, pour subsister, de desservir mieux qu'elles les besoins du public. De telles entreprises ne tarderaient pas, en effet, à remplacer les faux frais résultant d'une division excessive des affaires par les complications d'une administration centralisée et routinière.

Mais la libre concurrence est un remède d'une efficacité certaine contre ce danger. Avec elle, les grandes entreprises et les petites coexistent, et la place de chacune se mesure aux services qu'elle rend. Les grands magasins, les coopératives et les économats tuent les boutiques que la division excessive du commerce de détail et l'abus du crédit mettent hors d'état de vendre à aussi bas prix qu'eux ; à côté d'eux subsistent les maisons individuelles assez importantes pour donner un emploi rationnel à leurs locaux et à leur personnel et assez bien dirigées pour qu'un patron habile trouve, dans le contact direct avec la clientèle, une compensation aux avantages de ses rivaux. Les entreprises plus petites peuvent également réaliser une partie des avantages que donne la concentration, sans disparaître complètement, en se groupant pour faire leurs achats en gros dans des conditions plus avantageuses, comme les industries se groupent pour mieux vendre leurs produits sans perdre leur individualité, en instituant les cartels ou les comptoirs

dont nous parlerons plus loin. C'est pourquoi, sur cette question comme sur beaucoup d'autres, une étude impartiale montre qu'il suffit que la loi tienne la balance égale entre tous pour que les organisations les plus aptes à servir la cause du progrès, dans chaque cas particulier, soient celles qui auront le plus de chances de prévaloir

III. **Les coalitions de producteurs et l'accaparement.** — A. — Observations générales sur les ententes commerciales. — La concentration du commerce de détail ne peut jamais avoir d'autre effet que de réduire l'écart entre les prix du gros et ceux du détail, parce qu'elle ne peut jamais avoir pour conséquence la création d'un monopole ou d'un quasi-monopole. Sans doute, les grands magasins peuvent tenter de se concerter au lieu de se faire concurrence. Mais la création de maisons de détail ou de coopératives de consommation est trop facile pour qu'il ne surgisse pas des concurrences nouvelles, dès qu'ils se seraient mis d'accord pour établir des prix comportant des bénéfices anormaux. Au contraire, les opérations qui, par leur nature même, sont concentrées dans un petit nombre de mains peuvent donner lieu à des coalitions tendant à fausser les prix du marché. Nous avons étudié dans notre Livre I (p. 284), les conditions qui rendent ces ententes possibles et leur influence sur les prix. Nous devons ici en étudier les applications pratiques.

Il va de soi, tout d'abord, que les ententes ne peuvent se concevoir que pour des produits qui présentent une certaine *uniformité* : houille, métaux, sucre, etc. Dès qu'il s'agit de produits finis dont l'aspect, la solidité, la commodité sont extrêmement variables, dont chaque maison fournit des types spéciaux ayant leurs caractères propres, les prix ne déterminent plus seuls le choix de la clientèle ; la concurrence, portant principalement sur la qualité, peut très difficilement être limitée par des accords.

Théoriquement, une entente entre les *acheteurs* pourrait fausser les prix des produits qui s'y prêtent, exactement comme une entente entre les *vendeurs*. En fait, il est impossible que la première se produise d'une manière un peu durable, parce que le nombre des acheteurs éventuels est beaucoup trop grand. Cela est évident pour tous les objets de consommation courante, assez rares à la vérité dans cette catégorie de produits. Pour les matières premières qui ne sont employées que par la grande industrie, comme le coton ou le minerai de fer, il n'existe qu'un nombre limité d'établissements consommateurs et ils

peuvent, à la rigueur, se concerter pour n'offrir aux vendeurs que des prix réduits : on a vu quelques coalitions de ce genre s'établir en Allemagne, entre des industriels cherchant à lutter contre les coalitions des producteurs des matières premières ou des produits demi-ouvrés qu'ils utilisaient. Mais ces coalitions n'ont jamais qu'un caractère défensif contre une hausse artificielle ; elles ne sauraient maintenir les cours au-dessous du taux normal, car alors des spéculateurs quelconques pourraient se porter acheteurs, pour revendre seulement quand les besoins des industriels coalisés les auraient obligés à relever le prix offert par eux jusqu'au chiffre qui répond aux conditions de la production et de la consommation ; l'argent ne manquerait jamais, pour une spéculation d'un succès si assuré. C'est pour cela que, dans notre étude théorique des prix, nous n'avons examiné ni l'hypothèse d'un *monopole pour l'achat,* ni celle d'une *coalition d'acheteurs* établie en vue de faire baisser les prix de vente au-dessous des prix de revient, bien que l'une et l'autre dût être envisagée dans une théorie complète et que leur réalisation momentanée ne soit pas sans exemple.

Même au point de vue de la *vente*, une entente tendant à modifier sérieusement les prix ne peut produire les effets d'un monopole ou d'un quasi-monopole que dans la grande industrie. Il est facile de voir que ni le commerce en gros, ni l'agriculture, ni la petite industrie ne s'y prêtent mieux que le commerce de détail.

Au point de vue du *commerce en gros*, il est évident qu'une coalition de commerçants jouant seulement le rôle d'*intermédiaires* ne peut dominer le marché d'une manière durable sans la participation des producteurs ou tout au moins de la plupart d'entre eux. Toutes les fois qu'un produit d'usage courant fait défaut et que son prix hausse en conséquence, l'opinion publique attribue à l'*accaparement* un rôle prépondérant dans ces phénomènes ; elle donne ce nom aux actes de prévoyance de quiconque s'approvisionne, soit en vue de revendre en profitant d'une hausse probable, soit même pour ses propres besoins. Il implique l'idée que les accapareurs ne se bornent pas à conserver les marchandises produites par eux et qu'ils achètent la production d'autrui, le plus souvent pour la retirer momentanément du marché et réaliser des bénéfices anormaux grâce à la hausse qui en résulte. Il est clair qu'une pareille combinaison ne peut dominer que pendant un temps très court le commerce de tout produit qui n'est pas extrêmement rare

par sa nature. Dès que la hausse amenée par les intermédiaires coalisés devient un peu notable, les producteurs s'arrangent pour en profiter, soit en vendant directement aux détaillants, soit en recourant à de nouveaux intermédiaires, qu'attirent toujours les bénéfices exceptionnels réalisés dans une branche d'affaires dont l'installation n'exige ni beaucoup de temps, ni de gros capitaux. Nous verrons, en étudiant les opérations de Bourse, comment des ententes momentanées, le plus souvent verbales, désignées sous le nom anglais de *corner* ou sous le nom allemand de *ring*, se constituent parfois pour réaliser une spéculation fondée sur la possession d'une grande partie du stock de certaines marchandises ou de certaines valeurs, et quelles sont les conditions très spéciales nécessaires à leur succès ; en tout cas, l'expérience montre que ces opérations sont vouées à un échec certain, dès qu'on essaie de les étendre ou de les prolonger. L'exemple d'accaparement le plus célèbre dans l'histoire, le *pacte de famine*, n'était pas une spéculation commerciale ; c'était une de ces actions de l'Etat, tendant à régulariser les cours, que préconisent les interventionnistes.

Même entre *producteurs*, une entente durable n'est possible que si le nombre de ceux qui peuvent se faire concurrence est assez limité. Or, avec la facilité actuelle des communications, cette situation ne se rencontre que dans les industries où la *production en grand* présente des avantages tels qu'aucune petite entreprise n'y peut subsister. Cette condition n'est certainement remplie ni dans l'agriculture, ni dans les industries ne comportant qu'un outillage restreint. Aussi les coalitions n'y jouent-elles qu'un rôle tout à fait secondaire. Sans doute, on a vu parfois les bouchers, les boulangers ou les pharmaciens d'une même ville se concerter pour ne pas abaisser leurs prix outre mesure ; de même, les producteurs de lait des environs de Berlin ont fondé jadis une association coopérative de vente directe, pour imposer un relèvement des prix aux intermédiaires et cet exemple a été suivi dans quelques cas ; de petits industriels d'une même région se syndiquent parfois pour régler les conditions de la vente de leurs produits. Mais jamais ces accords n'aboutissent à une majoration des cours, dans des affaires où une concurrence nouvelle peut surgir aisément.

Le véritable domaine des coalitions se trouve dans les industries limitées par la nature, comme les mines, dans celles où les prix de revient s'abaissent énormément quand la production devient suffisante pour permettre l'emploi d'un outillage

très perfectionné, comme la métallurgie, dans celles dont l'objet même exige une clientèle très étendue, comme les assurances. Le petit nombre des entreprises existantes rend l'entente facile. Cette entente assure un quasi-monopole à ceux entre qui elle s'établit, car l'importance du capital qu'il faut immobiliser et qui sera presqu'entièrement perdu en cas d'échec rend la création de concurrences nouvelles difficile. De tout temps, des ententes se sont établies là où existaient plusieurs entreprises de ce genre, mais leur champ d'action était jadis extrêmement restreint.

Les progrès de la technique moderne ont singulièrement accru les avantages de la production en grand ; d'autre part, en facilitant les communications, ils ont rendu la concurrence possible entre des entreprises dont chacune desservait seule autrefois une région et ont fait de l'accord entre elles la condition nécessaire du rétablissement de leur monopole. C'est ainsi que les diverses formes sous lesquelles s'établit cet accord, allant souvent jusqu'à la fusion complète, presqu'ignorées autrefois, ont pris, au cours du demi-siècle précédant la guerre, une importance considérable dans la science économique. Elle se sont surtout développées dans les pays dont l'essor industriel était le plus récent et le plus rapide, l'Allemagne et les Etats-Unis ; elles y ont ému l'opinion et donné lieu à des enquêtes et à des études multiples.

Les conditions qui les favorisent sont réalisées de la manière la plus complète dans les chemins de fer, dans les autres voies de communication exploitées industriellement (celles où des péages sont perçus en vue de couvrir le prix de revient du service rendu aux usagers) et dans les distributions d'eau, de gaz, d'énergie électrique, etc. Nous verrons au Livre VI comment cette situation a conduit ces services à se transformer en monopoles véritables, même quand la puissance publique, dont l'investiture leur est nécessaire pour exproprier les terrains nécessaires à l'exécution des travaux ou pour occuper le domaine public par des canalisations, s'efforçait d'y maintenir la concurrence. En partant de ce cas extrême, dont nous renvoyons l'étude au Livre VI, on trouve une chaîne continue d'industries dans lesquelles les avantages de la production en grand diminuent progressivement et par suite la difficulté d'établir des accords durables va en croissant, jusqu'aux productions où la facilité de créer de petites entreprises rend presqu'impossible toute restriction de la concurrence.

On ne peut donc point tracer une limite précise où cesseraient brusquement de se produire les combinaisons que nous allons étudier. Tout ce qu'on peut dire, c'est que cette étude s'applique aux industries dans lesquelles la nécessité de la production en grand ne permet qu'à un petit nombre d'établissements de trouver des débouchés suffisants sur un même marché. Le mot petit nombre manque évidemment de précision. L'étendue de ce que l'on peut appeler un marché varie elle-même singulièrement, suivant les produits envisagés et les régions, avec la facilité des transports et l'élévation des barrières douanières ; à ce point de vue aussi, on se trouve toujours en présence de situations intermédiaires entre la clôture absolue d'un marché local et sa communication parfaitement libre et facile avec le marché mondial. En cette matière comme en beaucoup d'autres, la variété des espèces, toutes différentes et chacune très voisine de beaucoup d'autres, laisse une grande place aux initiatives individuelles dans l'application plus ou moins étendue de la loi qui fait de la concentration ou de la coalition le régime moderne de la grande industrie.

B. — Les restrictions de la concurrence dans la grande industrie. — Pour bien saisir le caractère des combinaisons qui ont pour but d'organiser des monopoles plus ou moins complets, nous les examinerons successivement : 1° au point de vue de leur objet et des formes qu'elles revêtent ; 2° à celui de leur influence sur les prix.

Au point de vue de leur *objet* et de leur *forme*, on distingue diverses catégories, entre lesquelles les limites ne sont pas toujours très nettes, mais qui peuvent cependant se classer ainsi qu'il suit, en laissant de côté celles qui visent uniquement des spéculations momentanées (*ring* ou *corner*) et qui font rarement l'objet de contrats réguliers.

Les *cartels* sont des ententes conclues pour quelques années entre les producteurs d'une même marchandise, ayant pour objet de limiter ou de supprimer la concurrence entre eux. Des accords de ce genre ont joué jadis un rôle important en Amérique, sous le nom de *pools*. Ils se sont développés surtout en Allemagne et en Autriche, où ils se comptaient par centaines. Ils sont établis par des traités réguliers, fixant leur durée et instituant généralement un Comité directeur, des pénalités en cas d'infraction et une juridiction arbitrale char-

gée de trancher les conflits intérieurs. Les stipulations qu'ils comportent sont assez variées : elles portent tantôt sur la *vente*, en fixant les prix minima au-dessous desquels chaque maison s'interdit de céder ses produits et les conditions qu'elle s'engage à imposer aux acheteurs, — tantôt sur la *production*, soit en la limitant en quantité absolue, soit en fixant une certaine proportion, dite *contingent*, attribuée à chacune dans le total des ventes, avec obligation, pour celles qui excéderaient leur part, d'indemniser les autres, — tantôt sur la *répartition géographique de la clientèle*, en réservant à chacune un rayon d'action où les autres s'interdisent de pénétrer, — tantôt enfin sur le *partage des bénéfices*, en mettant en commun soit la totalité, soit une fraction plus ou moins forte de la recette brute ou du produit net. Ces divers éléments peuvent coexister et se combiner de diverses manières. L'organisation la plus parfaite consiste à créer un *bureau de vente*, auquel chacun des associés s'engage à remettre toute sa production et qui est seul en relations avec la clientèle ; ce bureau fixe alors les prix de vente et répartit la fourniture des marchandises vendues entre les associés, d'après des bases convenues. Il est souvent organisé en société anonyme, dont les seuls actionnaires sont les industriels coalisés, entre qui se partagent ainsi ses bénéfices : tel est le cas du *Comptoir métallurgique de Longwy*, dont l'origine remonte à 1876 et qui a groupé tous les établissements de la Lorraine restée française produisant de la fonte et n'en transformant pas eux-mêmes la totalité ; tel est aussi le régime des nombreux comptoirs fondés, à son imitation, pour les poutrelles, les tôles, etc. Le syndicat des mines de houille du Rhin et de la Westphalie fonctionne dans des conditions analogues.

2° Les *trusts* constituent une organisation spéciale, qui s'est développée surtout en Amérique. Elle suppose que tous les établissements groupés sont constitués en sociétés anonymes. Les porteurs d'un nombre d'actions suffisant pour former la majorité les déposent dans une Caisse commune, gérée par des hommes de confiance ou *trustees*, et reçoivent en échange des *certificats* du trust. Chaque société garde ainsi théoriquement son individualité propre ; mais les directeurs du trust, maîtres des assemblées générales d'actionnaires, se font élire administrateurs ou désignent des hommes à leur dévotion, gouvernent ainsi d'une manière absolue les affaires de chacune des sociétés dans l'intérêt commun de toutes, encaissent les dividendes et les répartissent entre les porteurs de certificats du trust, suivant

les bases convenues. Certaines sociétés anonymes, dites *holding trusts*, ont pour unique objet de constituer un portefeuille de valeurs mobilières variées dont elles distribuent les dividendes à leurs actionnaires, compensant ainsi les risques et les gains ; si une société de ce genre se constitue pour acheter la majorité des actions de la plupart des sociétés exerçant une même industrie, elle devient par cela même maîtresse des assemblées générales, sans qu'aucun contrat spécial ait à intervenir. Il peut même arriver que quelques personnes, possédant à elles seules la majorité des actions de toutes les entreprises syndiquées, puissent leur imprimer une direction commune sans constituer légalement d'organe spécial ; telle est la situation du célèbre trust des raffineurs de pétrole aux Etats-Unis, connu sous le nom de *Standard Oil C°*. On dit, en Amérique, qu'un groupe financier ou une société *contrôle* une affaire, quand il la tient ainsi en main, tout en n'y jouant légalement que le rôle normal des actionnaires ordinaires.

3° Enfin, l'entente peut aboutir à une *fusion* complète des diverses sociétés, dont chacune cède ses établissements à une société nouvelle et reçoit en échange soit des actions de cette société, soit une somme d'argent à répartir entre les actionnaires évincés. C'est sous cette forme que se sont constituées, à la fin du XIXe siècle ou au début du XXe, la plupart des grandes entreprises américaines auxquelles on a donné improprement le nom de trusts, telles que le *trust du sucre*, le *trust de l'acier*, etc. On ne peut plus dire, dans ce cas, qu'il y ait coalition de producteurs, puisqu'il n'y a plus qu'un producteur unique, une seule société anonyme, ne différant des sociétés ordinaires que par l'extension colossale de ses établissements.

Ces diverses formes se combinent souvent. Les grandes sociétés que nous venons d'énumérer, en même temps qu'elles sont directement propriétaires de la majeure partie de leurs établissements, en possèdent d'autres indirectement comme propriétaires de la majorité des actions de certaines sociétés anciennes qui subsistent ; elles instituent en outre des ententes avec les établissements qu'elles n'ont pu ni absorber ni contrôler. La grande entreprise dont le nom légal est *International Mercantile Marine C°*, plus connue jadis sous le nom de *trust de l'Océan*, avait acheté toutes les actions de trois Compagnies de navigation anglaises ou américaines, qu'elle avait ainsi fusionnées, avait acquis la majorité des titres de trois autres Compagnies, dont elle était devenue maîtresse, puis avait créé un véritable cartel avec les deux

principales Compagnies allemandes, la Compagnie Hambourgeoise-Américaine et le Lloyd de Brême, celles-ci gardant leur indépendance, pour la gestion générale de leurs affaires, sous la seule réserve d'observer les engagements réciproques relatifs à certains prix ou au trafic de certaines régions.

Il ne faut pas confondre avec la concentration d'une industrie, sous l'une ou l'autre de ces formes, une concentration d'une nature un peu différente, entre les *industries diverses* qui élaborent successivement une même matière. Cependant la concentration *horizontale* des industries similaires a souvent pour conséquence la concentration *verticale* des industries dont chacune alimente la suivante. Par exemple, lorsque la plupart des mines qui approvisionnent une région métallurgique sont dans les mêmes mains, il est naturel que les propriétaires de hauts fourneaux, pour ne pas être à la discrétion des fournisseurs de minerai ou de houille coalisés, s'entendent pour acheter ou exploiter en commun les mines sur lesquelles le syndicat n'a pas mis la main ou pour en rechercher de nouvelles; souvent, ils obligent par ce moyen les sociétés minières à s'entendre avec eux dans des conditions raisonnables : c'est ainsi que les avantages exigés par les *mines-usines* sont une source de grosses difficultés à chaque renouvellement du syndicat houiller Rhénan-Westphalien. De même, les aciéries, en fabriquant elles-mêmes leur fonte ou en menaçant de s'outiller pour la fabriquer, pèsent sur les hauts fourneaux. Il s'établit alors des accords entre syndicats divers et même de véritables syndicats communs ; à certaines époques, le cartel du sucre, en Allemagne, a englobé à la fois les fabricants de sucre brut et les raffineurs.

Ce phénomène de concentration d'entreprises diverses, mais connexes, se manifeste surtout, en fait, lorsque de grandes sociétés se sont formées par la fusion complète de la plupart des établissements existant dans une certaine industrie. Ces sociétés cherchent généralement à se rendre tout à fait indépendantes, en exerçant à la fois toutes les industries d'extraction, de transformation, de transport, etc., nécessaires pour arriver au produit complètement fini. Par exemple, la corporation de l'acier, aux Etats-Unis, possède des mines de fer et de houille, des bateaux pour le transport des minerais à travers le grands lacs, des hauts fourneaux, des aciéries, des laminoirs, des tréfileries, des tuyauteries, etc. Cette réunion de toutes les étapes successives d'une fabrication a reçu le nom d'*intégration* de l'industrie.

La réunion, entre les mêmes mains, d'entreprises qui, sans se tenir d'aussi près, ont cependant certains intérêts communs, constitue un degré encore plus avancé de cette sorte d'intégration. Par exemple, le désir d'assurer des frets favorables à l'exportation des produits du trust de l'acier n'a certainement pas été étranger à la constitution du trust de l'Océan, fondé par le même banquier, Pierpont Morgan. Celui-ci avait conquis, en même temps, la haute main sur une partie notable des voies ferrées qui desservaient les ports où aboutissaient ses lignes de bateaux. Il avait établi un accord avec les grands chantiers de construction Harland et Wolff, de Belfast, à qui le trust de l'Océan réservait toutes les commandes qu'il ferait en Angleterre, à charge par eux de n'accepter les commandes d'aucune autre entreprise de navigation, tant que le trust de l'Océan lui en ferait de suffisantes pour les alimenter.

Enfin, de même que les syndicats de producteurs divers, dont les uns fournissent aux autres leurs matières premières, arrivent souvent à l'entente après des luttes parfois vives, de même les syndicats de producteurs et d'ouvriers, généralement en guerre, réussissent parfois à se mettre d'accord pour exploiter en commun le consommateur, en limitant simultanément, dans certaines industries, la production des marchandises et le recrutement de la main-d'œuvre, de manière à maintenir à la fois l'élévation des prix de vente et celle des salaires.

C'est ainsi que, de proche en proche, les fusions, les coalitions et les ententes arrivent à englober un ensemble d'intérêts de plus en plus considérables, groupés pour tirer d'entreprises connexes le maximum de bénéfices compatible avec la situation du marché et pour se les partager à l'amiable. Les conséquences qui résultent de leur action sur les prix doivent être envisagées à deux points de vue bien différents, celui du prix de revient et celui du prix de vente.

L'économie que ces groupements réalisent dans les *prix de revient* est un des grands éléments de leur succès. Toutefois, ce n'est pas au point de vue technique et industriel que leur influence dans ce sens doit être principalement envisagée ; c'est au point de vue commercial.

Sans doute, la production en grand offre de sérieux avantages *techniques*. Elle est, comme nous l'avons expliqué (Livre I, page 71), une condition nécessaire pour l'emploi des procédés les plus perfectionnés dans beaucoup d'industries ; elle seule

permet d'utiliser les machines les plus puissantes, de pousser la division du travail à ses dernières limites, de tirer parti des résidus en fabriquant les sous-produits variés qu'une petite usine ne pourrait obtenir en quantité suffisante pour les exploiter dans des conditions rémunératrices. Cependant, une fois qu'une usine est arrivée à certaines dimensions, variables suivant les époques et les branches d'industrie, il n'y a plus grand intérêt à la développer davantage. Une concentration excessive finit même par avoir plutôt des inconvénients ; elle accroît les frais des transports, en étendant outre mesure le rayon d'approvisionnement pour les matières premières et le rayon de vente pour les produits ; elle rend surtout plus difficile la surveillance directe et exige une hiérarchie dont la complexité entraîne des frais et entrave les initiatives. Le libre jeu de la concurrence suffit à éliminer les établissements trop petits, dont le prix de revient industriel est par suite exagéré ; mais il n'y aurait plus aucun intérêt technique à grouper ceux qui atteignent les dimensions suffisantes pour réaliser tous les avantages de la production en grand. En fait, les cartels ne peuvent guère supprimer d'établissements, puisque chaque adhérent y entre pour continuer son industrie. Les trusts ou les fusions hâtent souvent la fermeture des usines trop peu importantes, mal situées ou pourvues d'un outillage arriéré, qui eussent sans doute fini par périr dans la lutte, si la concurrence avait subsisté ; ils maintiennent en activité toutes les autres, sans s'aviser de grouper dans un seul établissement une production qui suffit à en occuper plusieurs, dans de bonnes conditions.

C'est sur les dépenses d'ordre *commercial* que l'entente permet de réaliser des économies très sérieuses. La publicité et l'emploi des commis-voyageurs absorbent de nos jours des sommes de plus en plus considérables, qui se multiplient presque en proportion du nombre des concurrents, quelquefois même davantage, si la concurrence pousse chacun d'eux à faire plus d'annonces, à poser plus d'affiches, à envoyer visiter chaque client actuel ou éventuel plus souvent qu'il ne serait nécessaire pour conserver la notoriété et les relations utiles. La réunion, en un seul, des services commerciaux de plusieurs maisons, ou la limitation du champ d'action de chacune d'elles à un rayon déterminé réduisent énormément ces dépenses L'une des critiques formulées contre la constitution de quelques-uns des grands trusts américains a été qu'elle privait d'emploi des centaines de commis-voyageurs ; c'est évidemment là un éloge, aux yeux de

quiconque considère comme un progrès économique tout ce qui rend disponible, pour la production, les activités employées auparavant dans des besognes devenues inutiles. La constitution de syndicats ou la fusion de nombreuses entreprises ont aussi l'avantage d'éviter les faux frais dans les transports, en faisant alimenter par chaque usine les clients les plus voisins. Enfin, elles permettent de faire les achats et les ventes par plus grandes quantités, de simplifier ainsi les écritures et la correspondance, de réduire la durée des crédits excessifs accordés dans un but de concurrence, lorsque leur prolongation implique des risques, etc.

A côté de ces avantages, la concentration des entreprises pourrait entraîner un grave inconvénient : ce serait de diminuer l'esprit d'initiative et d'invention, d'engender la nonchalance et la routine. Cet inconvénient ne se produit guère au début, car la concentration s'opère généralement sous la direction des plus énergiques et des plus capables, parmi les industriels qui y participent. Mais il est singulièrement difficile de trouver une succession d'hommes aptes à diriger d'immenses affaires, en tenant toujours en éveil toutes les initiatives, en faisant accueil à tous les progrès, sans jamais laisser les faux frais s'accroître par la multiplication des rouages bureaucratiques. Il y a là un danger, dont l'origine récente de la plupart des cartels et des trusts n'a pas encore permis d'apprécier la gravité, mais que la connaissance du fonctionnement des grandes administrations publiques ou privées doit faire considérer comme très sérieux.

Quoi qu'il en soit, au début du moins, l'économie réalisée sur la partie des frais industriels qui se rattache au service commercial est incontestable. Les syndicats en font ils profiter leur clientèle, comme ils le prétendent, — s'en réservent-ils le bénéfice, comme ce serait leur droit, — ou enfin accroissent-ils ce bénéfice, en profitant de l'espèce de monopole qui résulte de l'accord ou de l'association de tous les producteurs d'une même marchandise pour majorer les *prix de vente* ? Là est la véritable question qu'il faut examiner, pour apprécier leur influence au point de vue de l'intérêt général.

Si on l'examine théoriquement et d'après les vraisemblances, on est amené à reconnaître qu'il est bien peu probable que les syndicats abandonnent au public le bénéfice des économies qu'ils réalisent ; mais, d'autre part, on constate qu'il ne leur est guère possible de faire payer par la clientèle des prix supé-

rienrs à ceux qui seraient rémunérateurs pour un établissement non syndiqué, car ils n'ont pour ainsi dire jamais un *monopole* réel. C'est par une confusion de mots que l'on assimile la situation créée par l'existence, en fait, d'un seul groupe de producteurs, avec celle qui découlerait d'un véritable monopole, résultant soit de la possession exclusive de certains avantages naturels, soit de la loi. Il n'en est autrement que pour les entreprises exploitant des chemins de fer ou autres ouvrages rentrant dans les *travaux publics*, définis dans notre Livre Ier (p. 106), à propos des attributions de l'Etat. Ces entreprises présentent des caractères tout spéciaux et constituent, par leur nature, des services publics, concessibles à la vérité, et non des commerces libres ; c'est pourquoi nous en avons renvoyé l'étude au Livre VI. Pour toutes les autres, à moins qu'une législation vicieuse ne leur confère un monopole de droit ou de fait, ce monopole n'existe pas et ne saurait exister. Il est fort rare qu'un cartel ou un trust parvienne à englober toutes les usines qui fabriquent un produit donné : on admet parfois que, pour se constituer, il doit grouper 70 ou 80 p. 100 de la production ; mais cette proportion est rarement atteinte et plus rarement conservée. La totalité de la production fût-elle d'ailleurs groupée, cela n'éliminerait pas la *concurrence virtuelle*, c'est-à-dire la concurrence qui n'existe qu'à l'état de menace, celle des usines rivales qui peuvent se créer d'un moment à l'autre ; or, tant que la possibilité d'une concurrence existe, cela suffit pour empêcher les effets du prétendu monopole de se produire, ou tout au moins de subsister d'une manière durable.

En effet, dès qu'un syndicat élève les prix sensiblement au-dessus du cours normal (nous entendons par là le prix rémunérateur pour une entreprise isolée à laquelle son importance permet de réaliser les avantages techniques de la production en grand), l'appât des bénéfices considérables que procurent les ventes effectuées aux environs du prix ainsi majoré fait surgir, contre la coalition, des menaces intérieures et extérieures : à l'intérieur, il se produit des défections, des violations du contrat par quelques-uns des syndiqués, qui cherchent à accroître leur part, dans une vente si lucrative, en faisant des livraisons clandestines ou en attirant les clients par des remises en sous-main ; à l'extérieur, il se fonde des établissements rivaux.

Contre les défections et les trahisons *intérieures*, un cartel peut se prémunir par des dispositions contractuelles sévères, des inspections minutieuses ; mais tous les industriels n'accep-

tent pas d'abdiquer ainsi leur autonomie. Ces défections ne sont plus à craindre quand un trust ou une fusion complète a enlevé toute existence indépendante aux divers établissements ; mais, pour absorber les concurrents les plus récalcitrants, il faut généralement acheter leurs actions ou leurs usines moyennant des prix majorés, qui grossissent le capital à rémunérer et grèvent lourdement l'avenir de l'affaire. La majoration du capital, appelée *overcapitalisation* en Amérique, a entravé le succès de beaucoup de ces combinaisons, même en dehors des cas où elle avait été poussée au delà de toute raison par des spéculateurs malhonnêtes. Au moment où le trust de l'Océan causait en Angleterre une vive émotion, nous faisions observer (*Revue politique et parlementaire*, février 1903) que son succès était fort douteux, parce qu'il avait payé une flotte en partie vieillie le double de ce qu'eût coûté une flotte neuve de même tonnage ; en fait, il est resté des années sans pouvoir rémunérer son capital actions.

Contre les menaces *extérieures*, les cartels ou les trusts tâchent souvent de se défendre en ruinant toute concurrence, dès qu'elle surgit, par un abaissement momentané des prix ; leur puissance financière leur permet de vendre à perte, jusqu'à ce que l'entreprise rivale, moins bien pourvue de capitaux, ait succombé, — sauf à combler ensuite le déficit résultant des sacrifices ainsi assumés par un relèvement des prix, quand la coalition sera redevenue seule maîtresse du marché. C'est là, en effet, une manœuvre qui a parfois réussi ; mais on ne pourrait pas la répéter souvent, car elle implique des sacrifices d'autant plus énormes que le chiffre d'affaires sur lequel ils portent est plus considérable. Il est très difficile de les limiter à une partie des ventes, car, avec la diminution moderne du coût des transports, la manœuvre qui consiste à vendre dans la région concurrencée à des prix bien plus bas que dans les autres est très difficilement réalisable. Aussi, quand une concurrence bien montée surgit, les syndicats cherchent-ils plus souvent à l'absorber qu'à la ruiner ; comme cette absorption implique le partage des bénéfices avec le nouveau venu, les syndicats bien dirigés reconnaissent que leur intérêt véritable est de ne pas faire surgir trop de ces nouveaux participants, par des prix exagérés laissant apparaître une trop belle marge de gain.

Souvent, les syndicats entravent le développement des industries rivales en accordant certains avantages aux clients qui leur réservent toutes leurs commandes : lors même que, à certains

moments, les avantages ainsi consentis n'équivaudraient pas à ceux que les clients pourraient trouver au dehors, la plupart d'entre eux s'en contentent, plutôt que de faire une infidélité au syndicat, si celui-ci est seul à même de pourvoir en tout temps à certains besoins. C'est ainsi que les Compagnies de paquebots réguliers dont les lignes desservent une même région instituent souvent des *conférences*, pour fixer un taux minimum de fret au-dessous duquel elles s'engagent à ne pas descendre. Elles dressent un tarif minimum, destiné à être appliqué au public en général, puis elles accordent une bonification de 10 p. 100 sur ce tarif aux négociants qui remettent tous leurs transports, pendant une année par exemple, aux lignes syndiquées. Une bonification assurée de ce genre suffit à empêcher la clientèle de chercher à profiter d'une occasion exceptionnelle, lors même que celle-ci offrirait un bénéfice supérieur à 10 p. 100, par la crainte de perdre la bonification pour les transports qu'il faudra bien confier aux entreprises syndiquées, si elles seules desservent le trafic en tout temps. Mais il est évident que, si la Conférence fixait ses prix à un taux trop exagéré, il se créerait des concurrences qui pourraient offrir des prix moindres d'une manière normale, et le commerce en profiterait, sauf à ne pas toucher les bonifications quand par hasard il serait obligé d'user des bateaux des lignes syndiquées.

On revient donc toujours à cette constatation, que la concurrence virtuelle empêche les entrepreneurs coalisés de relever les prix outre mesure. Pour que cette concurrence ne mette pas un obstacle à peu près absolu à une majoration notable des prix, deux conditions sont nécessaires : 1° que le capital à engager pour créer un établissement susceptible de lutter contre le syndicat soit *considérable* et par suite difficile à réunir ; 2° que ce capital doive être *immobilisé* dans des constructions et des outillages spéciaux, de telle sorte qu'en cas d'échec il soit totalement perdu et que, par suite, peu de personnes soient disposées à en courir le risque. Le fait que cette condition est réalisée au plus haut degré par les voies de communication ou par les distributions de gaz, d'énergie, etc., explique en partie l'impossibilité de maintenir la concurrence entre elles.

Mais ce qui l'explique surtout, c'est le caractère *local* des services qu'elles rendent. Nous avons déjà indiqué que la condition primordiale de toute constitution d'un monopole non fiscal est que le nombre des entreprises pouvant desservir un même marché soit restreint. Cette condition est nécessairement rem-

plie pour les voies publiques et les distributions par canalisations, puisqu'on ne peut effectuer un transport entre Paris et Marseille que par une voie reliant ces deux villes, ou éclairer sa maison au gaz qu'en le prenant dans une conduite qui passe à proximité. Pour toutes autres fournitures, avec les facilités actuelles des communications, une région n'offrant des débouchés suffisants qu'à un très petit nombre d'établissements où soient pleinement réalisés les avantages de la production en grand peut néanmoins se soustraire à leur monopole, si les établissements similaires de toutes les parties du monde sont admis à venir leur faire concurrence. Un cartel ou un trust ne peut rester maître des prix que dans les cas où la *circulation des produits* est entravée, soit par des *droits de douane*, soit par des *ententes avec les détenteurs des voies de communication*.

Dans une déposition faite au cours d'une enquête américaine, le chef de la grande société qui monopolisait la raffinerie du sucre aux Etats-Unis, Havemeyer, disait que *la protection douanière était la mère des trusts*. Quand, par l'élévation des droits d'entrée, le législateur donne le caractère d'un marché fermé à un marché national qui ne peut faire vivre qu'un nombre restreint d'établissements similaires, il est évident que l'entente entre eux devient, à la fois, singulièrement facile et profitable. C'est le régime protectionniste qui a multiplié les cartels en Allemagne, les trusts en Amérique, tandis que l'Angleterre libre-échangiste en engendrait beaucoup moins. On en cite, il est vrai, un petit nombre qui ont prospéré dans ce dernier pays, à côté de beaucoup d'autres qui s'y sont ruinés ; mais jamais ni les uns ni les autres n'ont pu surélever les prix, comme ils le font dans les pays où la concurrence intérieure est la seule dont ils aient à se préoccuper. Sans doute, il s'est formé quelques syndicats internationaux, essayant d'englober le marché du monde ; mais on voit de suite à quelles difficultés se heurte le maintien de l'accord entre des établissements dont la dispersion rend les conditions d'exploitation infiniment diverses ; sauf pour des produits naturels dont la production est concentrée en quelques points du globe, comme le platine ou les diamants, ou pour l'exploitation de brevets exceptionnellement avantageux, ces syndicats mondiaux n'ont jamais eu qu'une existence très éphémère.

Les obstacles mis au *transport* des produits concurrents par des arrangements avec les chemins de fer ont été aussi un des grands moyens d'action des trusts américains. Un déplorable

système de taxation, né de l'idée fausse d'appliquer le régime de la concurrence au service public des chemins de fer, avait jadis développé les traités particuliers et les remises consenties en sous-main, au point d'en faire le seul mode effectif de détermination des prix de transport aux Etats-Unis ; nous étudierons les effets de ce régime au Livre VI de ce cours. On conçoit que, dans ces conditions, un très gros client, maître de diriger par telle ou telle voie ferrée la majeure partie du trafic de telle ou telle marchandise, puisse obtenir des avantages qui rendent toute concurrence contre lui impossible. C'est par les *discriminations* obtenues des voies ferrées que plusieurs trusts sont arrivés à se rendre à peu près maîtres de certaines industries. On en trouve des exemples fameux à l'origine de la Standard Oil C° : non seulement elle obtenait des remises énormes, mais elle recevait une fraction du prix majoré perçu pour le transport de chaque tonne expédiée par ses concurrents. Plus tard, elle a obtenu le même avantage par un procédé différent : le transport du pétrole, des puits aux raffineries, se fait au moyen de conduites appelées *pipe lines*, dont l'emploi est bien moins coûteux et comporte moins de risques que celui des chemins de fer ; or, il est évident que l'établissement d'un réseau de ce genre, sur des centaines de kilomètres, ne peut être réalisé que par de puissants syndicats ; sa nécessité suffit donc pour faire rentrer une industrie dans la classe toute spéciale de celles qui comportent, dans chaque région, un quasi-monopole naturel. Sur le marché mondial, la possibilité de s'approvisionner en Russie, en Roumanie ou dans les régions de l'Amérique éloignées de celles où dominait le trust du pétrole, a toujours déjoué les tentatives de celui-ci pour y étendre son empire.

Ainsi, les seuls cas où les coalitions arrivent à constituer de véritables monopoles sont ceux où la nature des choses impose la concentration de la production et où, en même temps, la concurrence est entravée, soit par le régime des douanes, soit par celui des transports. Dans tous les autres, conformément à la théorie que nous exposions dans notre Livre premier (p. 284), les cartels ou les trusts sont obligés de maintenir les prix aux environs du taux auquel une concurrence lucrative deviendrait possible et ne bénéficient guère que de l'économie due à l'organisation d'un service de vente commun.

Ces vues théoriques sont confirmées par des faits nombreux : toutes les fois que des industriels ont entrepris de fausser réel-

lement les conditions du marché, sans être en possession des avantages naturels ou légaux indispensables pour y arriver, ils ont abouti à la ruine. Les seuls groupements qui aient obtenu un succès durable sont ceux qui ont toujours tenu leurs cours à un niveau raisonnable. La question de savoir si ce niveau comportait ou non une majoration sur ce qu'eût été le cours, dans le cas où la concurrence aurait subsisté, a été très discutée. On a dressé de nombreux tableaux de chiffres : on a montré, par exemple, que, depuis la fondation de la Standard Oil C°, le prix absolu du pétrole, ainsi que l'écart entre le prix du brut et du raffiné, avaient considérablement diminué. En sens inverse, M. Jenks, dans une étude qui fait autorité en la matière, a discuté la marche des prix depuis la formation de divers trusts aux Etats-Unis et a mis en relief, dans plusieurs cas, des relèvements sensibles. Il est impossible d'arriver à des conclusions absolues et générales sur cette matière, car les variations continuelles des conditions de la production ou de la consommation et les progrès de l'art industriel modifient sans cesse les prix ; on ne peut donc dire ce qu'ils eussent été, pendant une longue période de coalition des producteurs, si l'entente n'avait pas eu lieu. Tout ce que l'on peut affirmer, c'est que, du moment où la question de savoir si une majoration s'est produite, sous l'action des trusts les plus fameux, se discute sérieusement entre gens désintéressés, où les conclusions dépendent de calculs dont les éléments présentent presque toujours une incertitude du même ordre de grandeur que les écarts auxquels ils aboutissent, cela prouve que cette majoration n'est jamais importante, si elle existe, et cette constatation suffit pour établir que les faits concordent avec la théorie.

C. — Le rôle des cartels et des trusts dans les diverses phases de l'activité industrielle et en matière d'exportation. — Pour serrer de plus près la question de l'action des cartels et des trusts sur les prix, au point de vue pratique, il faut distinguer : 1° les situations répondant aux diverses phases du mouvement oscillatoire qui fait alterner les périodes de prospérité et de dépression des affaires, 2° les opérations faites sur le marché intérieur ou sur le marché extérieur.

Dans les périodes de *prospérité*, les industriels n'éprouvent le besoin ni de se concerter sur les prix, ni de limiter leur production ; toutes les usines travaillent à leur pleine capacité et

vendent à des prix très rémunérateurs. Nul ne peut d'ailleurs songer à étouffer les concurrences, car l'élévation des bénéfices en fait surgir de tous côtés. Il ne se forme guère de *cartels* à ce moment, et ceux qui existent ne jouent plus qu'un rôle secondaire. Les contingents de fabrication, dont la fixation est la base de beaucoup d'ententes, ne sont plus observés, puisque toute la production, si active qu'elle soit, trouve preneur. Quand il s'agit d'un cartel qui fixe les prix de vente, bien loin de s'attacher à les pousser très haut, il se tient généralement dans des limites relativement modérées, attachant plus d'importance à ménager sa clientèle pour l'avenir et à ne pas provoquer la création de trop de nouvelles usines qu'à grossir temporairement ses bénéfices. On en a vu un exemple en 1899 et 1900 : alors que la houille et la fonte manquaient partout, beaucoup de publicistes allemands en ont fait retomber la responsabilité sur les cartels des houillères et sur les comptoirs métallurgiques ; l'enquête officielle de 1903 a montré, cependant, que ceux-ci ont fait les plus grands efforts pour répondre aux besoins et qu'ils ont tenu leurs prix au-dessous de ceux qui étaient pratiqués, au même moment, par les mines ou les usines non syndiquées.

Par contre, ces périodes de gros bénéfices sont souvent marquées par la formation de *trusts* ou par des *fusions* dont les *promoteurs* sont des financiers. Il est en effet facile de lancer dans le public des titres dont la valeur nominale et le prix d'émission dépassent largement la valeur réelle des établissements groupés, quand des gains absolument anormaux permettent de grossir les dividendes sans falsifier les comptes. Les transformations financières que comporte le groupement de nombreux établissements sont donc particulièrement lucratives dans ces circonstances. La création du trust de l'acier, après la prospérité exceptionnelle de la métallurgie en 1900, a permis au propriétaire des usines Carnegie de les céder en consolidant ses bénéfices, puis au banquier Pierpont Morgan de faire des émissions colossales pour la société nouvelles.

Ainsi, dans les moments où les affaires sont très actives, les cartels se constituent rarement et parfois se dissolvent ; la formation des trusts n'est guère profitable qu'aux spéculateurs. Mais ces périodes de prospérité, au cours desquelles la production se développe bien au delà des besoins normaux, sont toujours suivies de *crises* plus ou moins aiguës et c'est alors que le rôle des syndicats devient important et utile.

Il ne peut plus être question, dans ces moments, de majorer les prix de vente des produits au delà du taux répondant à une juste rémunération ; pour trouver à écouler la production, même en la restreignant, il faut descendre bien au-dessous et souvent renoncer à servir aucun dividende au capital immobilisé. En pareil cas, s'il n'existe pas d'entente, chaque usine, pour ne pas laisser chômer son outillage et ne pas licencier un personnel difficile à reconstituer, dispute aux autres la clientèle, en baissant ses prix jusqu'à l'extrême limite où ils couvrent à peine les frais quotidiens. Les plus faibles succombent dans la lutte et le marché ne retrouve son équilibre que par l'élimination d'une partie des producteurs.

Le seul moyen d'éviter une aussi fâcheuse extrémité, c'est que tous les concurrents enrayent la baisse, en répartissant les commandes entre eux, au lieu de se les disputer, et s'entendent pour réduire proportionnellement la production de chacun, au lieu de lutter jusqu'à ce que les plus faibles succombent. C'est ce que font, en pareil cas, les cartels préexistants ; c'est pour obtenir le même résultat, dans les industries où il n'en existe pas, qu'il s'en crée de nouveaux, dont la formation permet alors un relèvement des prix. Les grands mouvements de création des cartels, en Allemagne, ont été amenés par les crises de 1893 et de 1901. Quand un groupement réussit, dans une situation semblable, à englober la plus grande partie d'une industrie, il peut soutenir les prix sans avoir à craindre la concurrence virtuelle, car nul ne songe à s'engager dans une production où l'on ne réalise guère que des pertes et où le but essentiel de l'entente est de les limiter, sans arriver à les faire disparaître. Si les cartels parviennent alors à maintenir les prix plus haut qu'ils ne seraient naturellement, ils n'exploitent pas les consommateurs, ils évitent seulement la ruine des producteurs.

Certains auteurs leur reprochent de retarder, en agissant ainsi, l'assainissement du marché, parce qu'ils empêchent la fermeture des usines mal situées, mal outillées ou mal dirigées. Mais on ne saurait considérer comme un mal ce qui atténue les effets des crises ; mieux vaut attendre un peu plus longtemps le retour de la prospérité, en l'ajournant à l'époque où le développement de la consommation occupera de nouveau, à des prix rémunérateurs, la totalité des moyens de production, que le hâter en réduisant ceux-ci par la ruine d'établissements nombreux et la mise en chômage de leur personnel. L'élimination des concurrents les moins aptes, qui est un bien en elle-

même, finit toujours par s'imposer et nous avons dit à maintes reprises que l'adoucissement des transitions est le seul avantage qui justifie une atténuation de la concurrence.

En cas de crise, les trusts ou les grandes sociétés formées par une fusion complète des industries similaires, n'ayant pas pour objectif, comme les cartels, de sauver toutes les usines, ferment celles qui sont le moins avantageuses à exploiter. On leur en a fait grief en Amérique, en leur reprochant de priver ainsi de travail de nombreux ouvriers. Mais il faut bien reconnaître qu'un trust ne fait alors que réaliser volontairement ce que la concurrence eût imposé. Les effets d'une fusion complète d'intérêts entre diverses usines ne procurent pas en ce cas aux ouvriers les avantages qu'ils auraient tirés d'un cartel, puisqu'ils privent de tout travail une partie d'entre eux, au lieu de répartir la réduction sur tous les établissements, dont beaucoup eussent probablement conservé presque tout leur personnel en se bornant à réduire le nombre et la durée des journées de travail. On ne saurait cependant dire que les conséquences de la fusion des intérêts dans un trust soient, pour les ouvriers, pires que n'eussent été celles de la concurrence.

Les industries de transformation se plaignent, d'autre part, de voir les trusts et les cartels enrayer la baisse des produits employés dans leur fabrication, qui les aiderait à traverser une crise en réduisant leur prix de revient et leur prix de vente. Mais il est difficile d'admettre que la métallurgie, par exemple, porte un préjudice injuste aux constructeurs de machines, quand elle prend les mesures nécessaires pour ne pas travailler avec trop de perte, à leur profit.

Une manière efficace de dégager le marché intérieur, dans les crises, est souvent d'*écouler au dehors*, à un prix quelconque, une partie de la production. C'est ce que ne manquent pas de faire les cartels et les trusts, lorsqu'un droit de douane suffisant leur permet d'accroître ainsi la dépression des cours à l'extérieur sans que leur avilissement réagisse sur ceux du marché intérieur protégé.

On présente parfois comme une conséquence normale de l'existence des cartels, dans les pays où existe un tarif douanier élevé, la possibilité de vendre à l'étranger *au-dessous du prix de revient*, en compensant cette perte par les bénéfices que permet d'encaisser, sur le marché intérieur, la majoration des prix poussée jusqu'à la limite permise par le droit d'entrée. Beau-

coup de journalistes et même des économistes sérieux ont attribué à cette pratique, connue sous le nom de *dumping*, le rapide essor de l'exportation allemande dans les trente années qui ont précédé la grande guerre. Pourtant, il est bien difficile de comprendre comment elle pourrait être adoptée de propos délibéré, en dehors des crises : on ne saurait concevoir dans quel intérêt les entreprises fusionnées ou coalisées s'aviseraient d'étendre leurs installations au delà des besoins du marché national pour absorber, dans des ventes effectuées à perte au dehors, une partie des bénéfices réalisés à l'intérieur, au lieu de se les distribuer tout simplement en dividendes. Toutes les considérations inintelligibles présentées à cet égard et les propositions dangereuses ou absurdes qu'elles engendrent ont pour origine l'oubli de la distinction capitale entre le *prix de revient total* et le *prix de revient partiel*, sur laquelle nous avons insisté à maintes reprises et qui seule permet de donner un sens précis aux mots *vendre à perte*.

Comme nous l'avons exposé ci-dessus en parlant de la comptabilité (p. 34), dans le prix de revient de chaque unité produite entrent deux éléments bien différents : 1° les dépenses spécialement faites pour ajouter cette unité à la production de l'usine, qui constituent son prix de revient partiel ; 2° sa part dans les frais généraux et charges permanentes de l'établissement, qui complète son prix de revient total. Une usine travaille à perte, si l'ensemble des prix de vente de ses produits ne couvre pas tous ses frais ; mais la répartition des dépenses communes entre les unités produites ne se fait pas mathématiquement. Chaque produit en particulier n'est une cause de perte que si son prix de vente ne couvre pas son prix de revient partiel ; il contribue à couvrir les charges générales dans la mesure où la situation du marché permet au prix de vente de dépasser ce prix de revient. Certains articles donnent un gros bénéfice, d'autres un très faible. Les ventes faites au loin, grevées d'abord des frais de transport, puis des droits de douane payés à l'étranger si elles sont exportées, ne peuvent généralement être vendues qu'à très petit bénéfice ; elles n'en couvrent pas moins une partie des charges communes. Un négociant particulier, comme un cartel, comme un trust, trouve avantage à grossir sa production pour exporter, tant qu'il peut le faire avec un bénéfice, si faible soit-il, par rapport au prix de revient partiel ; bien loin d'absorber ainsi une partie des bénéfices réalisés à l'intérieur, il les grossit légèrement et se donne quelques facilités pour

abaisser au besoin ses prix sur le marché intérieur sans se mettre en perte sur l'ensemble de ses affaires, puisque l'exportation couvre une partie des frais généraux. Mais un cartel ou un trust, pas plus qu'un industriel isolé, ne s'est jamais avisé de s'organiser systématiquement pour vendre au dehors en perdant sur son prix de revient partiel.

Si l'on étend le nom de *dumping* à toute vente au dehors effectuée à un prix inférieur à celui du marché national, il est absurde d'attribuer à une politique machiavélique des cartels une pratique d'un usage universel. Sans doute, les cartels et les trusts facilitent l'exportation ; mais ce n'est pas par ce procédé, c'est par l'extension à l'étranger de l'organisation qui rend leur constitution profitable à l'intérieur. Des usines dont chacune isolément ne pourrait fournir une exportation suffisante pour couvrir les frais d'agences nombreuses et lointaines peuvent, en constituant un comptoir commun en vue de l'exportation, avoir sur chacun des grands marchés extérieurs une représentation bien organisée ; ce comptoir peut prendre, pour de grosses fournitures dans les pays neufs qui créent leur outillage, des engagements qui dépasseraient les forces de chaque associé. Il peut ainsi étendre ses affaires au détriment de ses concurrents, non en s'imposant des pertes, mais en réalisant des bénéfices.

En temps normal, les usines fusionnées ou syndiquées n'étendent leurs installations pour exporter que si la vente, dans ces conditions, doit rémunérer le capital engagé, sinon de suite, du moins au bout d'un certain temps. C'est seulement quand une crise survient que la coalition peut conduire à vendre réellement à perte au dehors. Le marché intérieur ne pouvant plus absorber à des prix rémunérateurs la totalité de la production, la concurrence y amènerait une baisse des prix de vente descendant jusqu'au prix de revient partiel, puisque chaque industriel aurait avantage à se contenter du moindre bénéfice, par rapport à ce prix, plutôt que de réduire sa production en laissant inutilisé une partie de son capital ; souvent même, les maisons solides vendent au-dessous du prix de revient partiel, plutôt que de licencier un personnel difficile à reconstituer lors de la reprise des affaires et de laisser la clientèle se disperser ; cette situation amène la ruine complète des établissements les moins bien dirigés ou les moins pourvus de réserves. Un cartel ou un trust, en pareil cas, trouve avantage à maintenir les prix intérieurs à un chiffre rémunérateur, sans trop restreindre la pro-

duction, en écoulant au dehors, à un prix quelconque, toute la partie qui ne pourrait être vendue sur le marché national sans le *gâter* complètement. C'est alors seulement qu'une entente a réellement pour effet une exportation à perte, combinée avec des prix normaux à l'intérieur, parce que seule elle peut enrayer la concurrence intérieure, qui dans les moments de crise serait une cause de ruine, et répartir entre les intéressés les sacrifices nécessaires pour vendre à l'étranger l'excédent de production (qui n'existe qu'à ces moments) moyennant des prix ne comportant aucune part de rémunération pour le capital engagé et parfois même ne couvrant pas le prix de revient partiel.

C'est précisément dans ces conditions que le célèbre cartel allemand des sucres, souvent cité comme exemple d'une coalition encourageant l'exportation à perte, a fonctionné jusqu'au moment où la convention de Bruxelles, dont nous parlerons au chapitre suivant, a mis fin à ces opérations. En réalité, la production colossale du sucre, pour l'exportation, s'était développée en Allemagne pendant une série d'années, non sous l'influence du cartel, qui n'existait pas encore, mais sous celle des primes données par l'Etat, qui permettaient de vendre avec profit, au dehors, à un prix inférieur au prix de revient. Le cartel ne s'est créé qu'en 1900, quand la France, à son tour, a eu donné à l'exportation des primes directes, qui venaient s'ajouter aux primes indirectes résultant déjà du système en vigueur pour la perception de l'impôt de consommation et qui tendaient à chasser le sucre allemand du marché extérieur, en le faisant refluer sur le marché intérieur. Les fabricants allemands se sont alors coalisés pour maintenir les prix sur ce dernier, en prélevant sur les bénéfices qui en résultaient les sommes nécessaires pour donner une prime supplémentaire à l'exportation. Celle-ci, sans doute, n'était plus rémunératrice dans ces conditions ; mais elle était indispensable pour absorber le surcroît de production en vue duquel la culture et l'industrie s'étaient outillées antérieurement. Loin d'accroître la production du sucre dans le dessein d'exporter davantage, le cartel a même recherché, sans grand succès à la vérité, les moyens de limiter les ensemencements de betteraves. Sa ligne de conduite confirmait donc bien ce que le raisonnement rend évident, que jamais aucun groupement industriel ne développe intentionnellement son outillage, pour exporter à perte. Il faut remarquer, d'ailleurs, qu'en Allemagne le système fiscal des

contingents, qui accroissait l'impôt de consommation sur les quantités de sucre livrées par chaque usine au delà d'un chiffre fixé, aidait le cartel à limiter les offres sur le marché intérieur.

Quand les produits qu'un cartel exporte ainsi à perte, non pas volontairement, mais pour dégager le marché national, sont des produits demi-ouvrés, servant de matière première aux industries de transformation, celles-ci se plaignent vivement des bas prix faits à leurs concurrents étrangers, car elles éprouvent alors de grandes difficultés à exporter elles-mêmes. L'acier brut a été vendu par le cartel des aciéries allemandes, en 1902, 20 marcs de moins en Belgique qu'en Allemagne ; par suite, les aciers laminés en Allemagne ne pouvaient lutter, sur le marché belge, avec les aciers allemands laminés en Belgique. Le cartel des aciéries a essayé de remédier à cet inconvénient, en donnant une prime de 10 marcs aux usines qui exportaient des aciers transformés ; il ne faisait ainsi qu'atténuer l'écart. Les constructeurs allemands ont montré que les conditions dans lesquelles l'exportation des métaux s'est faite, pendant la crise de 1901 à 1904, ont amené un déplacement vers l'étranger de certaines industries, par exemple de celle de la construction des bateaux du Rhin, qui a émigré en partie dans les Pays-Bas. Le gouvernement y a remédié en exemptant de droit de douane les aciers employés à construire des bateaux, ce qui assurait aux chantiers allemands le bénéfice des prix d'exportation du cartel ; nous reviendrons sur ce point ci-après (Chap. IV), en traitant du trafic international.

Ce n'est pas, en pareil cas, l'exportation à bas prix qui préjudicie aux industries nationales de transformation : pendant une crise générale, il ne saurait dépendre d'un cartel n'englobant qu'un pays de maintenir les cours sur le marché extérieur ; qu'il y ait ou non entente entre les usines d'un pays, elles ne peuvent exporter qu'en subissant les prix de ce marché. Souvent même, ce n'est pas le bureau de vente commun qui exporte, ce sont les usines isolément, le contrat intervenu entre elles réservant à chacune sa liberté d'action pour les ventes à l'étranger ; ce n'est pas alors le cartel qui débat les prix pour l'exportation. Ce qui est le fait du cartel, combiné avec le droit de douane, c'est le maintien des hauts prix des produits vendus à l'intérieur ; aussi est-ce à lui qu'il incombe d'en combattre l'effet sur l'exportation des mêmes produits transformés, par des primes à cette exportation, qui allège le marché des produits bruts aussi bien que si ceux-ci étaient exportés

directement. Un comptoir d'exportation a été ainsi constitué, en Allemagne, par le cartel des fontes associé aux divers cartels des produits métallurgiques demi-ouvrés.

Le rôle du cartel, en pareil cas, est de mettre les industriels coalisés à même de profiter du régime douanier qui sépare le marché intérieur du marché extérieur, pour limiter la concurrence sur le premier, tout en utilisant le second comme exutoire. Seulement, s'il existe dans deux pays des trusts ou des cartels appliquant ce procédé, la crise ne sera atténuée nulle part, puisque chacun, pour sauvegarder son propre marché, vendra à n'importe quel prix sur le marché de l'autre. Pour éviter ces conséquences, les cartels constitués dans des pays différents ont intérêt à se concerter entre eux, de manière à remplacer par une restriction générale de la production l'exportation à perte. C'est ainsi que les crises, qui multiplient les cartels nationaux, ont aussi amené la création de cartels internationaux pour quelques produits.

Une combinaison analogue à celles que nous venons de décrire peut se produire à l'intérieur d'un pays dont le régime fiscal rend possible la création de deux marchés distincts pour un même produit : c'est ce phénomène singulier qui a eu lieu pour l'alcool en Allemagne. L'agriculture, par suite de diverses conditions naturelles, étant arrivée à fournir une production excessive de pommes de terre livrées aux distilleries, il en était résulté une baisse marquée du prix des alcools. C'est alors que le cartel des distillateurs s'est mis à primer la vente de l'alcool pour les usages industriels, de manière à dégager le marché des spiritueux destinés à la boisson, dans une mesure suffisante pour donner la faculté de porter le prix de ces derniers aussi haut que le tarif douanier permettait de le faire sans provoquer un courant d'importation. La législation fiscale, qui oblige à dénaturer l'alcool à brûler, permet de maintenir, entre les marchés des deux catégories d'alcool, un écart de cours sensible, grâce auquel le cartel peut adopter la combinaison de prix la plus avantageuse pour l'écoulement de l'ensemble des produits obtenus ; il a été ainsi amené à vendre à perte une fraction de la production en vue de laquelle l'agriculture avait antérieurement adopté une organisation générale très difficile à modifier, car tout le régime de nourriture du bétail était lié à l'utilisation des résidus des sucreries et des distilleries. Le cartel de l'alcool, n'ayant pas limité la production de ses adhérents au début, a même provoqué un certain

accroissement de la production, par les espérances qu'il faisait naître en se chargeant de la vente ; on n'a jamais établi, pourtant, que cette production ait été accrue alors que le prix de vente était inférieur au prix de revient partiel. A vrai dire, il serait bien téméraire de prétendre rien affirmer à cet égard, quand il s'agit de l'un des produits d'une organisation agricole et industrielle dont tant de branches sont solidaires et où il est si difficile de calculer le prix de revient d'un produit en particulier.

En résumé, l'expérience comme le raisonnement montrent que la vente d'une partie des produits d'un cartel, dans des conditions spéciales ne laissant place à aucun bénéfice, est un régime de crise. Dès qu'une période de prospérité reparaît et qu'il faut engager de nouveaux capitaux dans une branche de production pour suffire à la demande, ces capitaux ne se trouvent que si la vente est rémunératrice, à l'extérieur comme à l'intérieur et dans toutes ses branches.

D. — Les coalitions, la liberté et le progrès. — Nous venons de montrer le véritable et très sérieux avantage des ententes entre producteurs. Elles atténuent les maux qu'amènent les oscillations de l'activité industrielle, en faisant supporter en commun, par les entreprises similaires, des crises qui sans cela amèneraient la chute complète de quelques-unes d'entre elles, et en enrayant l'avilissement des prix au cours de ces crises. A cet avantage, il faut ajouter, pour signaler tous leurs bons côtés, celui de l'économie qu'elles permettent de réaliser sur les frais des services commerciaux. Elles présentent, par contre, deux graves inconvénients : d'abord elles atténuent le stimulant de la concurrence, élément essentiel du progrès ; puis elles dégénèrent parfois en une exploitation réelle du public, quand elles relèvent les prix avec excès en les portant sensiblement au-dessus du prix de revient, au lieu de se borner à les empêcher de tomber, pendant les crises, à des taux non rémunérateurs, auxquels le consommateur ne peut prétendre avoir droit.

En peut-on conclure, avec certains économistes libéraux, que ces coalitions constituent un danger public contre lequel on ne saurait trop lutter, si l'on veut conserver les avantages de la libre concurrence,— ou, avec certains socialistes, qu'elles sont le début d'une ère nouvelle, dans laquelle la concurrence, ruinée par ses propres excès, engendrera le monopole, lequel

deviendrait une intolérable oppression pour la communauté si celle-ci ne s'en emparait pas elle-même, si l'État ne prenait pas en mains la gestion des industries monopolisées ?

Nous ne saurions nous associer à ces appréciations. Elles sont empreintes d'une exagération manifeste, parce qu'elles reposent sur la confusion du quasi-monopole avec le monopole absolu, dont il n'a nullement les inconvénients. Il suffit que la concurrence reste possible, pour que les dangers des coalitions perdent presque toute leur gravité. Cela ne les empêche pas d'être avantageuses pour ceux qui en font partie ; tant qu'elles maintiennent les prix à un niveau raisonnable et qu'elles sont bien dirigées, elles bénéficient à juste titre des économies qu'elles réalisent effectivement par la réduction des frais généraux du service commercial, et nul n'a droit de s'en plaindre. Le jour où elles essaieraient de pousser les prix trop haut, dans un but de lucre, ou bien le jour où, engourdies par la routine et la nonchalance, elles laisseraient le coulage et l'emploi trop prolongé de procédés arriérés grossir les prix de revient, il surgirait bien vite des concurrences qui les obligeraient à se réformer ou les ruineraient. On n'a jamais vu, en fait, aucune grande industrie monopolisée absolument pour un temps un peu long, sous un régime de liberté légale ; à côté des prétendus monopoles subsistent toujours quelques entreprises indépendantes, qui ne tarderaient pas à prendre un essor considérable, si les coalitions versaient dans les abus. Il n'en est autrement que dans certaines industries, telles que l'exploitation des mines de produits extrêmement rares ou celle des chemins de fer, pour lesquelles le monopole est dans la nature des choses, et dans celles auxquelles le législateur confère artificiellement un monopole réel, soit par un mauvais régime douanier, soit par une organisation vicieuse des transports.

Il faut ajouter que, dans le cas des cartels, beaucoup plus susceptible de se généraliser que celui des trusts, en dehors de la concurrence extérieure, il subsiste toujours une certaine concurrence intérieure actuelle ou virtuelle. Même dans les plus fortement constitués, avec des comptoirs de vente, les entreprises bien dirigées cherchent à développer leur production, en vue d'obtenir une augmentation de leur contingent au prochain renouvellement des contrats. Ceux-ci ne sont jamais conclus que pour quelques années et chaque usine tient à se mettre en mesure de reprendre au besoin la lutte, si on ne lui accordait pas la part à laquelle elle croit pouvoir

prétendre, quand une nouvelle entente deviendra nécessaire : les unes se bornent à améliorer leur outillage, les autres commencent même à grossir leur production en acceptant les pénalités convenues, si l'abondance des demandes n'assure pas l'écoulement facile de l'excédent. Ainsi le stimulant ne manque pas pour assurer le progrès.

Au total, l'influence des ententes de producteurs est, à beaucoup d'égards, exactement la même que celle des syndicats ouvriers. Nous avons montré (Liv. II, p. 251) que ceux-ci ne sauraient modifier la situation du marché du travail, mais qu'ils peuvent aider les ouvriers à obtenir : 1° la réalisation plus prompte des améliorations compatibles avec la situation économique ou la suppression de certains abus ; 2° une certaine atténuation des souffrances en cas de crise, résultant de la substitution d'une réduction générale de la durée du travail, concertée entre les patrons et les ouvriers, au licenciement d'une partie de ceux-ci, lequel entraînerait l'avilissement momentané du prix de la main-d'œuvre par la concurrence des sans-travail. Mais nous avons vu aussi que de véritables abus peuvent naître, si une législation vicieuse favorise la tendance naturelle des syndicats à poursuivre la constitution d'un véritable monopole du travail, en leur donnant les moyens de réduire la production et d'opprimer les ouvriers ou les patrons qui veulent rester indépendants vis-à-vis d'eux.

Les abus possibles sont les mêmes de la part des syndicats de producteurs que de la part des syndicats ouvriers, et les moyens d'action se ressemblent : interdiction absolue aux clients dans un cas, aux patrons dans l'autre, de s'adresser aux usines ou aux ouvriers dissidents, avec mise à l'index de ceux qui violeraient cette interdiction. Dans un cas comme dans l'autre, ces actes ont un caractère de violence et de concurrence déloyale que l'application des règles du droit commun suffit à réprimer, par la condamnation de leurs auteurs à des dommages-intérêts envers les personnes lésées.

Notre conclusion est donc la même en matière de trusts et de cartels qu'en matière de syndicats ouvriers : nous voyons dans les uns et les autres un usage normal et souvent utile de la liberté, et nous croyons que les abus qu'ils peuvent engendrer seront toujours limités par la liberté elle-même, si l'on a soin de n'y pas laisser porter atteinte et d'imposer un régime de publicité et de responsabilité permettant aux victimes de toute oppression d'obtenir un juste dédommagement.

Mais, dans un cas comme dans l'autre, les abus ne tarderaient pas à se produire et à entraver tout progrès, si la puissance publique cessait de remplir sa fonction de protectrice des droits et de la liberté de chacun. A cet égard, les nécessités de la guerre mondiale ont donné naissance à des organisations que leurs créateurs ont cherché à perpétuer et qui, si elles avaient duré, eussent étouffé toute initiative par la constitution de véritables monopoles légaux. La difficulté des transports et la nécessité d'assurer l'approvisionnement des armées et des usines de guerre a conduit les Etats à mettre la main sur la plupart des navires, à régler l'emploi de tous de manière à pourvoir aux besoins les plus urgents, à organiser par suite la répartition des matières premières importées en quantité insuffisante, entre les divers établissements. En France, le gouvernement avait institué dans chaque industrie, à cet effet, un *consortium* qui n'était pas légalement obligatoire, mais auquel il fallait participer pour n'être pas privé des moyens de travailler ; la part attribuée à chaque adhérent, dans les matières premières, fixait naturellement son contingent dans la production possible. Le moment n'est pas venu d'examiner si l'intervention de l'Etat dans la vie industrielle, portée souvent au delà de ce qu'exigeaient les circonstances, a atténué ou aggravé les maux de la guerre. Ce que l'on peut affirmer, c'est que la prolongation d'un pareil régime eût été la mort de tout progrès : il est trop évident que personne n'aurait plus intérêt à faire effort pour améliorer sa production, le jour où nul entrepreneur ne pourrait plus étendre ses débouchés et où chacun serait certain qu'aucun concurrent n'aurait les moyens de les lui disputer.

En étudiant des questions analogues au Livre II, nous avons montré l'influence déplorable des mesures qui tendent à conférer une certaine autorité aux syndicats, naturellement portés à monopoliser le travail, à égaliser les salaires, à énerver la discipline, à faire prévaloir l'ancienneté dans l'avancement, en un mot à limiter l'effort et la production en limitant les avantages du zèle actif et les inconvénients de la paresse : pour que leur existence ne soit pas néfaste, il faut que l'ouvrier qui entend améliorer son sort par un travail plus intense ou plus prolongé puisse échapper à leurs règlements, sans être menacé pour cela de violences ou exclu des ateliers. De même, les cartels détruiraient toute initiative dans l'industrie, si chaque entrepreneur n'était pas libre de rester en dehors et, quand il y est entré, d'en sortir, sinon à toute époque, du moins à une

échéance par trop éloignée. Le cartel obligatoire, et par suite nécessairement soumis à une certaine surveillance de l'Etat, entraînerait la suppression de tout stimulant, une atonie générale parmi les industriels, assurés de jouir en paix de la part à eux attribuée sans pouvoir l'augmenter, une centralisation bureaucratique et un contrôle compliqué, dont les frais compenseraient largement les économies réalisées par la création de quelques organes communs. Enfin et surtout, toute organisation donnant à la masse des producteurs d'une même branche une autorité réelle sur la gestion de chaque établissement serait une entrave au progrès, car celui-ci résulte toujours d'initiatives individuelles et ne se répand que parce que la concurrence ne permet pas à la masse routinière de s'endormir dans la quiétude des situations acquises.

Ce sont là des dangers sur lesquels on ne saurait trop insister, car ils constituent encore une menace très grave pour notre industrie. Les partisans de l'intervention de l'Etat appuyés par les agents intéressés à perpétuer l'occupation des postes où ils se sont installés pendant la guerre, attribuent au défaut d'organisation les difficultés qu'opposaient au développement de la grande industrie en France la pénurie de houille et l'insuffisance de notre natalité. Parce que le militarisme allemand avait préparé la guerre mieux que notre démocratie pacifique, ils présentent comme la principale cause des succès industriels de nos ennemis l'organisation dont ceux-ci se flattent d'avoir le secret. Qu'il puisse y avoir quelque profit à imiter certains détails des combinaisons germaniques, nous ne le contestons pas ; mais il ne faut ni en exagérer l'importance, ni surtout oublier que, sauf de rares exceptions, elles résultaient de l'accord libre des adhérents, et non d'une obligation imposée directement ou indirectement par l'Etat.

Les tendances interventionnistes, très favorables aux monopoles ou aux quasi-monopoles organisés ou contrôlés par l'Etat, ont au contraire provoqué fréquemment des mesures répressives contre les ententes ou contre les grandes entreprises résultant de la libre initiative des intéressés. Il nous reste à examiner les législations auxquelles la faveur ou l'hostilité dont celle-ci étaient l'objet ont donné naissance.

E. — Les lois et les dispositions pénales relatives aux coalitions. — Il résulte de ce qui précède qu'en *Allemagne* la puissance publique s'est généralement montrée favorable plutôt

qu'hostile aux cartels et aux corporations industrielles. Nous avons vu (Livre II, p. 113) que des tentatives y ont été faites pour rétablir, dans la petite industrie, des corporations ayant quelqu'analogie avec celles du moyen âge. Les cartels modernes de la grande industrie ont souvent trouvé un appui dans l'administration, qui traite directement avec ceux de la métallurgie ou des constructions mécaniques pour les fournitures des chemins de fer de l'Etat, favorise par la législation fiscale ceux du sucre ou de l'alcool et participe, pour les mines domaniales, à ceux des houillères.

Une loi du 25 mars 1910 a même institué le seul cartel obligatoire connu jusqu'ici, celui des sels de potasse, que l'Allemagne seule produisait en quantité importante, tant qu'elle détenait l'Alsace. Un cartel ancien, ayant voulu maintenir des prix trop élevés, se désagrégeait par la défection d'un membre important qui, au moment où le contrat devait être renouvelé, refusait son concours et avait conclu des ventes importantes aux Etats-Unis, où la culture du coton absorbe de grandes quantités de potasse. Le Gouvernement prussien, intéressé comme propriétaire de certaines mines, fit voter par le Reichstag une loi imposant aux concessionnaires de mines de potasse la participation au Syndicat, ainsi que l'observation des prix et des contingents fixés par lui, enfin entravant l'ouverture de nouvelles exploitations. Pour éviter l'opposition des agriculteurs allemands, la loi fixait, pour la vente à l'intérieur du pays, un prix maximum inférieur de 10 p. cent aux prix très majorés qu'avait établis l'ancien Syndicat. Ainsi, cette législation tendait à relever les prix pour l'exportation, sensiblement plus que pour la consommation intérieure : elle ne peut évidemment s'appliquer qu'à un produit pour lequel le pays qui l'a instituée a un quasi-monopole mondial.

Le renouvellement du cartel des houillères de Westphalie ayant présenté des difficultés en 1915, un arrêté du Bundesrath, pris en vertu de ses pouvoirs de guerre, a donné à chacun des gouvernements fédérés le droit de grouper d'office en société les houillères d'une région, si elles n'organisaient pas un cartel englobant au moins 95 p. cent de la production.

Dans la plupart des autres pays, les lois spéciales intervenues en la matière ont surtout pour but d'empêcher ou de limiter les abus commis par les cartels ou les trusts qui essaient d'imposer au public des prix de monopole. Dans beaucoup de législations, il subsiste sur ce sujet d'anciennes dispositions,

souvent tombées en désuétude, dont l'application aux circonstances modernes, quand on la tente, n'est pas sans difficultés ; nous en citerons comme exemple la législation française. Nous indiquerons ensuite les essais faits aux Etats-Unis, pour instituer une législation nouvelle dont l'efficacité, jusqu'ici, est des plus douteuses.

En *France*, sous l'ancien régime et sous la Révolution, c'est surtout contre *l'accaparement des blés* que les lois étaient dirigées. Elles interdisaient toute prévoyance et tout approvisionnement, en prescrivant à quiconque détenait des blés dépassant ses besoins de les conduire de suite au marché et de les vendre à tout prix au bout d'un certain temps ; il semblait que le seul but des règlements fût de faire livrer immédiatement aux consommateurs tout le blé récolté. L'opinion appuyait cette conception néfaste et, comme toujours, attribuait toute hausse des prix des denrées aux accapareurs. On sait quelle était la fréquence et la gravité des famines engendrées par cette législation tyrannique et imprévoyante, qui entravait tout commerce régulier et grâce à laquelle le blé manquait toujours sur quelques points, même quand il surabondait ailleurs. La Révolution, ayant édicté des peines plus rigoureuses que l'ancien Régime, ne fit qu'aggraver le mal.

De nos jours, en temps normal, ce n'est plus la cherté des blés qui préoccupe le législateur ; une de ses plus constantes préoccupations est au contraire d'en relever les prix. Mais le Code pénal a conservé une disposition contre les coalitions, visant aussi bien les manœuvres tendant à la baisse que celles qui ont pour objet la hausse des prix. L'article 419 punit « tous ceux qui, par des faits faux ou calomnieux semés à dessein dans le public, par des suroffres faites aux prix que demandent les vendeurs eux-mêmes, par réunion ou coalition entre les principaux détenteurs d'une marchandise ou denrée tendant à ne pas la vendre ou à ne la vendre qu'à un certain prix, ou qui, par des voies ou des moyens frauduleux quelconques, auront opéré la hausse ou la baisse du prix des denrées ou marchandises et des papiers ou effets publics au-dessus ou au-dessous des prix qu'aurait déterminés la concurrence naturelle et libre du commerce ».

La répression des faux bruits et manœuvres frauduleuses est certainement légitime, bien que d'une application souvent difficile. Au contraire, la condamnation de toute entente entre pro-

ducteurs sur les prix aurait des conséquences déplorables, car elle n'irait à rien moins qu'à interdire les accords si nécessaires, dans les moments de crise, pour atténuer l'effondrement des cours. Il est vrai que la pénalité n'est encourue que si la coalition a opéré *la hausse ou la baisse au-dessus ou au-dessous des prix qu'aurait déterminés la concurrence naturelle et libre du commerce* ; elle place ainsi les tribunaux en présence de la difficulté singulière d'apprécier quels eussent été les cours résultant du jeu naturel de l'offre et de la demande, si l'attitude respective des vendeurs et des acheteurs eût été autre qu'elle n'a été en réalité. On conçoit que, dans ces conditions, l'application de l'article 419 soit très irrégulière et intermittente. Il en a été de même de la *nullité civile* qui frappe les contrats passés en violation de la loi (art. 1131 et 1133 du Code civil) et ceux qui sont contraires à la liberté du commerce, consacrée par la loi des 2-17 mars 1791 portant suppression des Jurandes et Maîtrises. La jurisprudence à laquelle donne lieu l'application de ces textes présente d'ailleurs de grandes incertitudes. Les représentants des industries où les ententes sont rendues possibles par les conditions modernes de la production demandent instamment leur modification. Il est à craindre que les exagérations répandues dans le public sur les effets heureux des cartels allemands ne conduisent plus aisément à instituer des ententes obligatoires, mortelles pour le progrès, qu'à rendre aux producteurs la faculté utile et légitime de se concerter librement, sans porter atteinte aux droits d'autrui.

Dans la législation spéciale des *mines*, on trouve un décret du 23 octobre 1852 qui subordonnait déjà à l'autorisation gouvernementale, sous peine de déchéance, la réunion de plusieurs concessions dans les mêmes mains, avant que l'art. 138 de la loi du 13 juillet 1911 l'exigeât pour toute cession. Ce décret, contraire au principe qui fait de la concession de mine une véritable propriété, ne répond plus à aucun intérêt réel, depuis que la facilité des transports permet à l'industrie de tirer de mines plus éloignées les minerais qu'un accapareur voudrait lui faire payer trop cher. Il ne saurait d'ailleurs apporter un obstacle sérieux au relèvement des prix, dans la mesure où il est compatible avec la situation économique, car les grandes exploitations minières d'une région sont toujours assez peu nombreuses pour s'entendre aisément, même si elles appartiennent à des concessionnaires distincts.

Dans les pays anglo-saxons, le fondement de la législation en la matière résulte du *common law*, de cet ensemble de vieux textes, d'usages et de jurisprudence qui constitue le droit commun et que les Etats-Unis, aussi bien que les *dominions* anglais, continuent à appliquer, tant qu'une de leurs lois n'y a pas dérogé. Le *common law* condamne tout contrat « *in restraint of trade* », c'est-à-dire tendant à restreindre le commerce. La tradition anglaise interprète comme constituant cette restriction illicite tout contrat qui a pour objet de mettre obstacle à la concurrence ou qui tend à l'organisation d'un monopole. Il en a été fait parfois application par les tribunaux anglais : mais la jurisprudence a toujours admis que seuls pouvaient être réprimées les ententes ou les fusions ayant un but oppressif ou frauduleux. Les cartels, les trusts, les fusions de grandes entreprises, bien qu'un peu plus nombreux en Angleterre qu'en France, n'y ont jamais pris un développement suffisant pour multiplier les applications de cette législation.

Il n'en a pas été de même aux *Etats-Unis*, où la législation contre les trusts s'est développée en même temps que les trusts eux-mêmes. Nous réservons pour la partie du cours consacrée aux Travaux publics l'étude des règles spéciales aux chemins de fer. La seule loi fédérale applicable aux autres industries est celle du 2 juillet 1890, connue sous le nom de *Sherman act* ou de *anti-trust-act* ; elle punit « tout contrat ou combinaison, dans la forme de trust ou autre, ou toute conspiration en vue d'apporter une réduction au commerce entre les différents Etats ou avec les nations étrangères », ainsi que toute tentative pour monopoliser une branche d'industrie. Les législatures de la plupart des Etats ont édicté, de leur côté, des lois dont quelques-unes prohibent toute restriction à la concurrence, dans des termes tels qu'ils rendent punissables les actes les plus courants de la vie commerciale, — comme par exemple l'engagement pris par le vendeur d'un fonds de commerce, envers son acheteur, de ne pas chercher à lui reprendre la clientèle qu'il lui a vendue en créant un établissement similaire dans le voisinage.

Mais l'efficacité de toute cette législation a été singulièrement entravée par le fait que la Constitution attribue au congrès le droit de légiférer uniquement sur le commerce *entre Etats*, en réservant à chaque Etat le droit de légiférer sur son commerce *intérieur*, sans qu'aucun d'eux puisse, d'ailleurs, restreindre la participation à ce commerce des citoyens des autres Etats ou des corporations qui s'y sont légalement formées. Il suffit donc que

des lois libérales subsistent dans quelques Etats pour que les sociétés constituées sur leur territoire puissent, de là, rayonner dans l'Union tout entière ; c'est ainsi que le New-Jersey a été longtemps le lieu de formation de la plupart des trusts, grâce à un régime qui n'entoure d'aucune garantie la formation des sociétés anonymes. Les mesures édictées par les législatures de plusieurs Etats, pour parer à ce moyen de tourner les lois édictées par elles, ont été déclarées inconstitutionnelles par la Cour suprême, dans divers cas.

D'autre part, les mesures législatives prises jusqu'ici ont eu quelques effets inattendus. Par exemple, les lois contre *les coalitions entravant le commerce ou l'industrie* ont parfois servi, en cas de grèves, à frapper les meneurs. Certaines lois contre les ententes entre sociétés indépendantes les unes des autres ont développé l'usage de la forme des *trusts*, remplaçant les *pools* prohibés ; puis, quand des législatures ont voulu frapper les trusts, en condamnant les combinaisons qui tendaient à déléguer à leurs fondateurs les pouvoirs nécessaires pour *contrôler* plusieurs sociétés distinctes, le seul résultat a été de rendre la concentration encore plus énergique qu'auparavant, en poussant à l'adoption du système des fusions complètes. Or, celui-ci est presque impossible à atteindre, car on ne conçoit guère une législation limitant le développement que peuvent prendre les sociétés ou interdisant la réunion de plusieurs établissements similaires. Les poursuites engagées par l'autorité fédérale contre les grands trusts du pétrole, de l'acier, du tabac, etc., ont abouti à des décisions contradictoires. La Cour suprême reconnaît l'impossibilité d'appliquer les lois pénales à toutes les ententes ; il est alors bien difficile de distinguer celles qui commettent de véritables abus ou visent à un monopole complet de celles qui constituent des combinaisons commerciales licites. Les dissolutions prononcées ont presque toujours été suivies de reconstitution, soit sous une forme nouvelle, soit par de simples unions personnelles.

Le parti démocratique, aux Etats-Unis, a souvent accusé le parti républicain, très protectionniste, d'être pécuniairement soutenu par les trusts et de s'appliquer volontairement à rendre inefficaces, en fait, les mesures sévères proposées pour donner une satisfaction apparente à l'opinion. Le Président Roosevelt, quoique républicain, avait pris nettement parti contre eux. La corruption individuelle qu'ils pratiquent sur certains membres du Congrès n'est guère mise en doute et a contribué, au vu et su de tout le monde, à l'adoption de certaines mesures législa-

tives, fiscales ou douanières. Ce fait est souvent invoqué, dans les polémiques, comme une preuve des périls publics qu'engendrent les coalitions industrielles et de la nécessité d'une intervention de l'Etat en la matière. Nous avouons qu'il nous est difficile de comprendre les raisonnements par lesquels on invoque la corruption des pouvoirs publics comme un argument dans le sens d'une législation interventionniste ; elle justifierait, au contraire, les plus extrêmes méfiances de l'Ecole libérale contre toute intervention de l'Etat dans le domaine économique.

La grande difficulté de formuler, contre les coalitions, des *lois* définissant les faits prohibés d'une manière assez compréhensive pour n'être pas tournée, sans cependant faire tomber sous le coup des pénalités une foule de conventions commerciales d'une légitimité et d'une utilité incontestables, a fait naître, en *Allemagne*, l'idée de soumettre plutôt les cartels à un *contrôle radministatif*. Mais il est tout aussi difficile de concevoir comment le Gouvernement et ses agents pourraient intervenir d'une manière utile et équitable dans la gestion des affaires industrielles, se faire juge des ententes intervenues entre les producteurs, des contrats passés avec leur clientèle, du bien fondé des motifs qui amènent un relèvement ou un abaissement des prix. Ou bien un pareil contrôle enlèverait à l'industrie toute liberté et toute initiative, ou bien il serait inefficace et engagerait sans profit la responsabilité de l'autorité publique dans des affaires dont elle est très mauvais juge. Pourtant, il n'est pas douteux que, si les ententes, devenues obligatoires comme beaucoup d'adversaires de la libre concurrence le proposent, n'étaient plus retenues dans leur action par la crainte d'amener des scissions ou de provoquer des concurrences nouvelles, une surveillance étroite de l'Etat s'imposerait et mettrait en réalité sous sa main toute l'activité industrielle d'un pays. Le consortium obligatoire aboutirait au fond à un véritable socialisme bourgeois, analogue au socialisme syndical rêvé par certains apôtres des organisations ouvrières : la combinaison des deux, souvent préconisée, ne différerait guère du socialisme pur et simple.

On a demandé, aussi, que les cartels soient soumis à une *publicité* qui permette de connaître leur organisation et qui engage la responsabilité de leurs directeurs. C'est là une exigence tout à fait légitime, toutes les fois que les cartels instituent des organes communs pour les rapports avec la clientèle ;

or, nous avons vu qu'ils y sont nécessairement amenés, quand ils veulent assurer d'une manière un peu efficace le respect des engagements respectifs de leurs membres. Du moment où il se crée une association ayant qualité pour traiter avec les tiers, ceux-ci doivent être à même de connaître sa constitution. C'est là une simple application des principes du droit commun, mais qui peut avoir une portée sérieuse. La publicité exigée dans ce cas, qui est celui où la coalition a le plus de portée, est une des meilleures garanties que l'on puisse donner contre les abus, car elle permet d'établir les responsabilités le cas échéant. Au contraire, quand les accords lient uniquement des industriels entre eux, sans être en aucun cas invocables vis-à-vis des tiers, l'obligation de la publicité serait aussi difficile à justifier en droit qu'à appliquer en fait.

Ainsi, les mesures répressives spéciales contre les coalitions, si souvent proposées et parfois votées, ne sont ni nécessaires, ni efficaces, et restent par suite fort peu justifiées. Le raisonnement et l'expérience montrent que le libre jeu des forces économiques suffit à déjouer toute combinaison qui tendrait à fausser effectivement les prix du marché. Pour sauvegarder les intérêts qui pourraient être lésés dans la lutte, il n'est point nécessaire d'interdire des opérations et des organisations souvent fort utiles : il suffit de bien établir la responsabilité des membres de ces ententes qui porteraient à autrui un préjudice immérité, et de ne leur accorder aucun privilège favorisant leurs manœuvres.

Nous indiquerons ci-après les mesures à prendre pour éviter que la majoration du capital, qui accompagne souvent la constitution des trusts, entraîne des abus ou même de véritables escroqueries ; nous avons exposé au Livre III (p. 235) les garanties qui peuvent être données aux *porteurs de titres* des sociétés anonymes.

Nous ne reviendrons pas sur les intérêts des *ouvriers*, car nous avons démontré longuement, dans les Livres I et II, que le taux des salaires ne dépend nullement de la volonté des patrons ; nous venons d'établir, d'autre part, qu'au point de vue de la régularité de l'emploi, les ententes leur sont plutôt avantageuses que nuisibles. Enfin, sous un régime de liberté, la faculté de former des syndicats les place sur un pied d'entière égalité avec les coalitions patronales ; les limites que cette faculté comporte sont les mêmes pour les uns et les autres.

En ce qui concerne les *consommateurs*, nous avons expliqué

que leurs intérêts ne peuvent être lésés sérieusement que quand un mauvais régime de transports ou l'établissement de tarifs douaniers exagérés arment les syndicats de privilèges spéciaux ; nous ne croyons donc pas qu'il y ait à prendre en leur faveur des mesures exceptionnelles. Les seules dispositions nécessaires, pour prévenir les abus, consistent à éviter les droits d'entrée excessifs, sur les inconvénients desquels nous insisterons en traitant du commerce international, dans le chapitre IV ci-après, et à assurer, sur les chemin de fer, l'égalité de traitement dont nous exposerons les conditions dans notre Livre sixième.

Enfin, en ce qui concerne les maisons qui prétendent *garder leur indépendance*, la *concurrence* que leur font les syndicats et les trusts est légitime, tant qu'elle s'exerce par des moyens loyaux. Les avantages accordés par une grande maison ou par un syndicat aux clients fidèles, la vente à des prix particulièrement réduits sur les points où la concurrence est particulièrement active, rentrent dans les opérations commerciales les plus régulières et ne peuvent être interdits aux cartels et aux trusts plus qu'aux particuliers. Il y a, cependant, certains procédés qui paraissent bien rentrer dans la concurrence déloyale, comme l'espèce de mise à l'index résultant du refus absolu, par un syndicat, de faire aucune affaire avec les maisons qui resteraient en relations avec les dissidents. A propos des syndicats ouvriers (Livre II, p. 262), nous avons montré la difficulté de réprimer les actes de ce genre sans porter atteinte aux libertés les plus respectables. Il semble, cependant, que les mesures de proscription qui ont pour but avéré de rendre l'exercice d'une industrie ou d'un métier impossible à quiconque se refuse à entrer dans une coalition de producteurs ou d'ouvriers peuvent parfois prendre nettement le caractère de quasi-délits, portant atteinte à la liberté d'autrui et ouvrant à ceux qui en sont victimes des droits à certaines réparations.

Sans doute, la difficulté de rechercher les intentions cachées sous des accords ayant en apparence un but licite rend la répression souvent illusoire. La vraie garantie du commerce libre se trouve dans l'énormité des sacrifices qu'un cartel ou un trust est obligé de faire pour les ruiner, si une législation fiscale vicieuse ou des faveurs administratives n'assurent pas aux maisons groupées des avantages analogues à ceux que l'Allemagne leur a parfois octroyés.

Dans l'ensemble, l'application du droit commun nous paraît une sauvegarde suffisante, pour les individus en rapport

avec les grands organismes développés par le mouvement économique contemporain. La répression des *fraudes* telles que les publications mensongères, — l'obligation de la *publicité* pour toutes les corporations qui prétendent bénéficier de la personnalité civile, — le droit de *contrôle* sur la gestion d'une affaire, organisé efficacement au profit de tous ceux qui acquièrent des intérêts dans cette affaire, — la *responsabilité civile* vis-à-vis des tiers à qui un préjudice serait causé par des manœuvres déloyales, — suffisent à empêcher les abus. Les dispositions pénales peuvent s'y ajouter utilement, quand il y a mauvaise foi certaine ; mais il importe au plus haut point de ne pas céder à l'opinion qui confond souvent, dans une même réprobation, les actes frauduleux et les opérations légitimes dont la nature et la raison d'être lui échappent. Quand une législation draconienne expose quiconque s'engage dans les affaires à subir des poursuites, soit pour des erreurs involontaires, soit pour des actes rentrant dans le fonctionnement normal d'une industrie, les hommes honorables s'effacent devant ceux qu'une pareille crainte n'intimide pas, et la moralité publique n'y gagne rien.

IV. **Les opérations de Bourse sur les valeurs et les marchandises.** — On donne le nom de *Bourses* aux locaux où les hommes d'affaires se réunissent chaque jour à des heures convenues, dans les grands centres commerciaux, pour acheter ou vendre les objets négociables qui y donnent lieu à des transactions suffisamment importantes. On distingue les *Bourses des marchandises*, où se vendent certaines denrées et certains produits industriels, et les *Bourses des valeurs*, où se négocient les titres représentant des parts dans les sociétés ou des créances à long terme sur les personnes morales. Dans les premières, les opérations ne se font qu'en gros ; dans les dernières, en général, les achats et les ventes de titres isolés se font aussi bien que les affaires portant à la fois sur de grandes quantités de titres ; mais celles-ci sont de beaucoup les plus importantes et donnent au marché son caractère spécial. On traite également en Bourse, sur certaines places, des affaires d'assurances ou de frets maritimes ; ce sont des cas exceptionnels, sur lesquels nous n'insisterons pas actuellement.

Les opérations sur les valeurs et sur les marchandises, sans être absolument identiques, présentent les mêmes traits généraux. Nous prendrons généralement pour base de notre exposé les pratiques suivies en ce qui concerne les valeurs mobilières,

qui intéressent tous les capitalistes, gros ou petits, tandis que les opérations sur les marchandises intéressent surtout les négociants ; mais nous indiquerons, à chaque occasion, en quoi ces dernières se rapprochent ou diffèrent des premières.

Les Bourses peuvent être organisées soit par les autorités publiques, soit par des syndicats de négociants, soit par la collaboration des unes et des autres : le premier cas est celui des Bourses officielles des valeurs en France, le second celui des Bourses anglaises et américaines et de la coulisse à Paris, le troisième celui de nos Bourses de marchandises ; en Allemagne, une loi du 26 juin 1896 a fait passer les Bourses du régime de liberté à celui d'institutions d'Etat. Dans tous les cas, ce sont des comités élus par les négociants intéressés qui formulent, avec ou sans intervention de l'autorité publique, les règles nécessaires pour assurer la facilité et la rapidité des transactions : chose remarquable, à travers certaines divergences de formes, ces règles sont, au fond, partout à peu près les mêmes.

Nous allons examiner d'abord les conditions générales auxquelles sont soumises les transactions effectuées dans les Bourses ; nous décrirons ensuite le mécanisme de ces opérations et des spéculations auxquelles elles se prêtent et nous tâcherons de nous rendre compte de leurs bons et de leurs mauvais effets ; puis nous exposerons les divers procédés employés pour l'émission des valeurs mobilières, toujours liée à leur introduction en Bourse ; enfin nous indiquerons les dispositions législatives auxquelles ont donné lieu les abus constatés ou redoutés dans ces transactions.

A. — Organisation des bourses et caractères généraux des transactions qui s'y effectuent. — En étudiant la loi de l'offre et de la demande, dans notre Livre premier, nous avons dit (page 44) que, pour qu'elle fonctionne facilement et régulièrement, trois conditions sont nécessaires : identité absolue d'objets existant en assez grande quantité et donnant lieu à des transactions suffisamment nombreuses, contact général des acheteurs et des vendeurs, publicité des offres et des demandes ; nous ajoutions que la réalisation de ces conditions théoriques n'est pas une pure hypothèse, car elles sont remplies d'une manière à peu près parfaite dans les Bourses. Nous allons voir comment les négociants sont arrivés à réaliser, pratiquement, les conditions essentielles dont la théorie constate la nécessité.

L'*identité des objets négociés sous un même nom* est la condi-

tion nécessaire pour que les offres et les demandes puissent porter sur les *quantités*, sans que les objets qui seront effectivement livrés soient individualisés, sans que l'acheteur ait besoin d'en vérifier à l'avance la qualité. On dit alors que ces objets sont *fongibles* ou *interchangeables*.

Cette condition est naturellement réalisée pour les *valeurs mobilières*. Toutes les obligations, les actions, les coupures de rentes d'une même série confèrent les mêmes droits à leurs porteurs, de sorte qu'un acheteur n'a aucun intérêt à recevoir l'une plutôt que l'autre et que le même cours s'applique à toutes. Quand deux séries de titres tout à fait analogues diffèrent si peu que ce soit, fût-ce seulement par la date des tirages d'amortissement, elles ne constituent plus une même marchandise et, dans toute transaction, il faut spécifier sur laquelle porte le contrat.

Quand il s'agit de *marchandises*, l'identité absolue n'est pas réalisable. Il n'est même pas possible d'en approcher pour les produits complètement achevés, tels que meubles, vêtements, etc., dont les échantillons infiniment divers doivent s'adapter aux goûts variables du public, ni pour les produits agricoles tels que les vins, dont chaque crû fournit une qualité spéciale ; ces marchandises ne sont donc pas susceptibles de faire l'objet d'opérations de Bourse. Au contraire, pour les denrées et produits bruts ou peu travaillés qui se négocient par grandes masses d'unités presqu'identiques, il est facile de déterminer un certain nombre de qualités moyennes, desquelles la plupart des produits marchands se rapprocheront beaucoup : tel est le cas des blés, farines, huiles, sucres, cuirs, cafés, cotons, laines, suifs, métaux etc. L'usage ou les règlements de chaque marché déterminent alors certains *types*, sur lesquels portent les transactions. Quiconque a vendu une quantité déterminée de tel type doit livrer un produit identique, ou du moins un produit assez voisin pour que le négociant ou l'industriel qui le recevra puisse presque toujours accepter l'un pour l'autre. Les usages des diverses places déterminent la mesure dans laquelle le produit livré en exécution d'un contrat peut s'écarter du type qui sert de base à telle ou telle catégorie de transactions, — sauf au vendeur à subir une réduction sur le prix convenu, fixée à dire d'experts, si la qualité livrée est légèrement inférieure, ou à toucher une bonification, si elle est supérieure. Sur le marché des cotons, par exemple, les transactions ont pour objet le type moyen de la Nouvelle-Orléans, appelé *middling Orléans* ; on peut livrer tout ce qui est compris entre les limites appelées *middling*

low (coton assez chargé de feuilles) et *middling fair* (coton très propre), avec un écart qui peut atteindre 8 ou 10 p. cent, en plus ou en moins, du prix stipulé représentant le cours de la qualité moyenne au moment du contrat. L'acheteur qui tient essentiellement à avoir une certaine qualité peut le spécifier dans son contrat ; mais alors il ne traite plus au cours du marché : il paye une *prime*, pour avoir exactement un produit spécial.

La liste des titres ou des marchandises qui font l'objet de transactions, dans une Bourse, constitue ce que l'on appelle *le Bulletin de la cote*. Cette liste est arrêtée par l'autorité ou par le comité placé à la tête de cette Bourse. S'il s'agit de marchandises, celui-ci définit, en même temps, les types divers adoptés et le mode de constatation du degré de conformité des produits livrés avec ces types.

A la Bourse officielle des valeurs de Paris, c'est la Chambre syndicale des agents de change qui prononce *l'admission à la cote*. Nous avons dit, page 52, que ces officiers ministériels ont le monopole du rôle d'intermédiaires dans les transactions sur les valeurs mobilières *susceptibles d'être cotées* ; une jurisprudence ancienne, que la loi du 13 avril 1898 est venue confirmer, entend par valeurs susceptibles d'être cotées toutes celles pour lesquelles l'admission à la cote a été prononcée. Cette admission a lieu de plein droit pour les fonds publics français. Pour les titres des sociétés et pour les titres étrangers, la Chambre syndicale, avant de la prononcer, doit s'assurer que les conditions légales de négociabilité sont remplies, soit au point de vue de la formation des sociétés et de l'émission des titres, soit au point de vue fiscal : par exemple, elle ne peut admettre des actions de moins de 100 francs (valeur nominale) que si le capital de la société n'excède pas 200.000 francs ; elle ne peut coter des titres étrangers autres que des fonds d'Etat que si le droit de timbre est payé par la personne morale qui a créé ces titres (Société, Ville, etc.), sous la forme de *l'abonnement* dont nous exposerons le mécanisme au Livre V. La chambre syndicale exerce d'ailleurs un pouvoir discrétionnaire pour apprécier l'opportunité de la mesure, pour refuser, par exemple, d'admettre les titres des sociétés trop peu importantes ou n'offrant aucune garantie d'honorabilité. Toutefois, l'autorisation du Ministre des Finances est nécessaire pour l'inscription des valeurs étrangères ; nous indiquerons, à propos des émissions, les abus auxquels donnent parfois lieu les conditions dans lesquelles elle est accordée.

Les objets sur lesquels peuvent porter les opérations de Bourse sont ainsi déterminés, de telle sorte que ceux auxquels une même dénomination sera appliquée, dans les transactions, soient parfaitement connus et identiques entre eux.

Le contact général des acheteurs et des vendeurs est réalisé par leur réunion dans le local de la Bourse, à des heures convenues. Comme les transactions se concluent verbalement et avec une extrême rapidité, il faut que toutes les personnes qui y interviennent se connaissent et se fassent confiance, au moins en ce qui concerne le fait matériel de l'accord intervenu pour l'achat et la vente de telle quantité, à tel prix, constatés simplement par l'inscription que chacun des contractants a faite sur son carnet. Il suit de là qu'en pratique la faculté de conclure des affaires en Bourse est toujours réservée à certaines personnes, agissant soit pour leur propre compte, soit comme intermédiaires. A Paris, pour les valeurs inscrites à la cote officielle, le monopole des *agents de change* oblige à employer leur intermédiaire, comme nous l'avons vu, et chacun d'eux ne traite qu'avec ses confrères. Sur le marché libre des valeurs, comme à la Bourse de Commerce et comme dans la plupart des Bourses étrangères où il n'y a pas d'intermédiaires privilégies, il se constitue des *syndicats*, dont les membres s'engagent généralement à ne traiter qu'avec les personnes dûment agréées qui en font partie. Souvent aussi, le syndicat exige de chacun de ses membres l'engagement de ne traiter aucune affaire hors Bourse, de manière à ce que les cours s'établissent aux heures officielles du marché, d'après la totalité des offres et des demandes ; cette règle est appliquée en France par les agents de change.

Ainsi, soit en droit, soit en fait, les personnes étrangères à la Bourse ne peuvent acheter ou vendre que par l'intermédiaire d'un des habitués, admis à traiter avec les autres. Pour assurer la loyauté des opérations des intermédiaires, il leur est souvent interdit de faire des opérations analogues pour leur propre compte. En France, pour les agents de change et courtiers, c'est une règle absolue (art. 85 du Code de commerce). Au *stock-exchange* de Londres, on distingue les *jobbers*, qui achètent et vendent pour eux-mêmes, des *brokers*, qui servent d'intermédiaires aux personnes étrangères à la Bourse ; le même négociant ne peut pas, à une même date, cumuler les deux fonctions : il faut qu'il opte, en se faisant

inscrire soit en l'une soit en l'autre qualité. Parfois, les intermédiaires, tout en ayant le droit de faire des affaires pour leur propre compte avec des confrères, n'ont pas le droit de faire la *contre-partie* des ordres qu'ils ont reçus, c'est-à-dire d'acheter eux-mêmes les titres ou les marchandises qu'ils sont chargés de vendre, ou inversement.

Lorsque le marché est assez large pour que tout ordre trouve ou provoque aisément une contre-partie, ces interdictions ont l'avantage de ne pas exposer les intermédiaires à la tentation de profiter, aux dépens de leurs clients, d'un instant où toute contre-partie fait défaut par exception, pour s'appliquer l'ordre à eux-mêmes dans des conditions avantageuses. Mais elle est d'une efficacité douteuse contre les fraudes, toujours faciles avec un prête-nom, et elle présente dans quelques cas des inconvénients réels. Quand il s'agit de valeurs ou de produits sur lesquels les affaires sont rares, il vaudrait souvent encore mieux, pour un vendeur par exemple, que l'intermédiaire qui ne trouve pas de contre-partie pût se porter lui-même preneur d'une offre avantageuse dont il est chargé, sauf bien entendu à en aviser son client, que de continuer indéfiniment à offrir à des prix de plus en plus bas. Cette faculté est admise dans les Bourses allemandes, de même qu'à Paris à la *coulisse* ; c'est une des facilités que le marché libre offre à la négociation des titres sur lesquels les affaires sont rares.

A la Bourse des valeurs, les intermédiaires sont tenus de garder le secret sur le nom de leurs clients; ils s'engagent donc *personnellement*, vis-à-vis de ce client, d'une part, vis-à-vis du confrère avec qui ils traitent, de l'autre. Le cas échéant, ils supportent les conséquences de l'insolvabilité soit du client, soit du confrère : cette insolvabilité ne peut en effet les dégager vis-à-vis de l'autre contractant, puisque celui-ci n'a jamais connu le nom de la partie avec qui il a traité par intermédiaire.

Les affaires de Bourse se traitent donc uniquement entre des professionnels et les conditions dans lesquelles ils se réunissent, à cet effet, réalisent bien la condition du contact absolu entre tous ceux qui y participent.

Enfin la *publicité des offres et des demandes* est réalisée par l'obligation de formuler les unes et les autres à haute voix, dans la partie du local de la Bourse affectée à la négociation des titres ou des produits en question, de manière à faire appel à la concurrence de tous les intermédiaires ou de tous les négociants

qui pourraient faire la contre-partie. Un acheteur ou un vendeur crie : « à tel prix, je donne » ou « je prends telle quantité ». Quand personne ne répond « je prends » ou « je donne », il ajourne l'affaire, si le prix proposé par lui était soit le prix limite fixé par son client, soit le prix limite auquel lui-même était disposé à traiter lorsqu'il agit pour son propre compte. Dans le cas contraire, il renouvelle son offre à un prix plus bas, ou sa demande à un prix plus haut, jusqu'à ce que ces conditions de plus en plus avantageuses aient amené un de ses confrères à accepter sa proposition.

Le cours auquel la transaction s'est faite est aussitôt inscrit à la cote, de manière à renseigner tout le monde sur la situation du marché. Aucun cours ne peut être coté tant que toutes les offres formulées à des prix inférieurs ou toutes les demandes formulées à des prix supérieurs n'ont pas trouvé de contre-partie : Tant qu'il reste, par exemple, des offres à 450 francs pour une valeur, aucune transaction ne peut se conclure à 451 francs, car celui qui a offert des titres à un prix plus bas est en droit d'exiger que l'acheteur prêt à traiter avec un autre, à un prix plus haut, lui donne la préférence au prix inférieur antérieurement annoncé. Un intermédiaire chargé à la fois, par divers clients d'acheter et de vendre des titres ou des produits identiques, ne peut faire *l'application* de l'un de ces ordres à un ordre de sens inverse qu'à un cours qui ait été coté. Si aucune transaction n'a encore eu lieu sur l'objet en question, il doit faire connaître, à haute voix, à quel prix il se porte acheteur, d'une part, et vendeur, de l'autre ; c'est seulement après avoir fait constater que cette double proposition ne provoque ni offre, ni demande, lui permettant d'acheter moins cher pour l'un de ses clients ou de vendre plus cher pour l'autre, qu'il peut faire coter le cours auquel l'affaire sera passée entre eux.

Le fonctionnement matériel de ces mesures de publicité diffère un peu d'une Bourse à l'autre. Dans quelques Bourses, certaines catégories d'offres ou de demandes doivent être inscrites à l'ouverture de la séance sur un registre ; chacun fait connaître de quelle quantité il se porte acheteur à tel cours, de quelle quantité en plus il est acheteur à tel cours plus bas, de quelle quantité vendeur à tel autre cours ; on cote, comme premier cours, le prix qui remplit la condition que le nombre des *offres* inscrites à des cours *égaux ou inférieurs* soit égal à celui des *demandes* inscrites à des cours *égaux ou supérieurs* ; toutes les affaires correspondantes sont aussitôt conclues à ce

cours, tandis que les autres affaires ne seront faisables que si de nouvelles propositions surgissent, à des cours différents. Cette manière de faire revient exactement à tracer la courbe de l'offre et celle de la demande, telles que nous les avons définies dans notre Livre premier (page 206) et à déterminer leur intersection, pour fixer par là le prix et la quantité vendue.

Sous cette forme comme sous celle d'offres criées ou sous toute autre, la publicité bien organisée a toujours pour conséquence d'assurer à chaque instant l'*unité de prix* sur le marché, puisque nul ne peut vendre plus cher ou acheter moins cher que le cours auquel les offres ou les demandes trouvent, au même instant, des contre-parties en nombre égal. A mesure que des offres ou des demandes nouvelles sont provoquées par les circonstances qui influent à chaque minute sur les dispositions de certains spéculateurs, il faut que le cours baisse ou monte, pour rétablir l'équilibre en provoquant les contre-parties qui feraient défaut au cours antérieur. C'est ainsi que les lois théoriques de la fixation des prix trouvent leur application complète et directe dans les Bourses.

Enfin, les principaux cours et les cours extrêmes cotés, du début à la fin de chaque séance, sont publiés, aussitôt après la clôture, par les soins des Comités directeurs, des Chambres syndicales ou des autres autorités préposées au fonctionnement des Bourses, de telle sorte que les personnes qui n'y assistaient pas puissent vérifier que les cours auxquels les ordres qu'elles avaient donnés ont été exécutés se sont réellement produits et sachent quels cours elles peuvent prendre comme point de départ, si elles veulent donner des ordres pour le lendemain. L'intermédiaire qui aurait laissé un ordre inexécuté sans s'opposer à ce que l'on cote un cours plus favorable à son client que les cours limite fixé par celui-ci, qui déclarerait, par exemple, n'avoir pas pu vendre à 450 francs, alors que le cours de 451 francs figurait à la cote, serait convaincu par cela seul d'une négligence dont il serait pécuniairement responsable envers son client. La publicité des opérations faites dans les Bourses donne ainsi de sérieuses garanties au public qui ne les fréquente pas et peut provoquer, de la part de personnes éloignées, des offres et des demandes qui, en élargissant la concurrence, rendent la détermination des cours aussi conforme que possible aux dispositions générales de tous les acheteurs et vendeurs actuels ou éventuels.

Grâce à l'organisation que nous venons de décrire, toutes les

conditions nécessaires pour faciliter le jeu de la concurrence et assurer l'unité de prix sur chaque marché sont remplies. En outre, une certaine solidarité s'établit entre les divers marchés. La facilité actuelle des communications télégraphiques et téléphoniques, qui permet d'afficher à chaque instant, dans une Bourse, les cours cotés dans toutes les Bourses où l'on négocie les mêmes valeurs ou les mêmes marchandises, groupe tous les marchés du monde en une sorte de *marché universel*.

Au point de vue des valeurs mobilières, nous avons déjà signalé (pages 141 et 149) le rôle des *valeurs internationales*, qui sont cotées à la fois dans les Bourses de plusieurs grands pays, qui s'échangent fréquemment de l'un à l'autre et dont les déplacements constituent un des éléments essentiels du trafic entre nations. La Bourse où se font les transactions les plus importantes, à cet égard, est le stock-exchange de *Londres* : sa cote comprenait avant la guerre plus de 4.000 valeurs, représentant plus de 280 milliards de capitaux ; dans ce dernier total, les valeurs étrangères, entraient pour plus de moitié et celles des colonies anglaises pour près d'un dixième. La seconde est la Bourse de *Paris* : au début du XIXe siècle, notre marché officiel cotait 8 titres, tous français, représentant une valeur totale d'un milliard ; à la fin de 1913, la cote comprenait 1.600 valeurs, représentant un capital voisin de 150 milliards, dont la moitié en valeurs étrangères ; la coulisse cotait en outre plus de 13 milliards de valeurs, presque toutes étrangères. Le troisième des marchés internationaux était la Bourse de *Berlin*, dont l'importance avait considérablement grandi depuis la fondation de l'Empire. Puis venaient *Bruxelles*, dont le développement était aussi très marqué, *Amsterdam* et *Vienne*, dont l'importance avait au contraire décru depuis les crises subies par la première de ces Bourses en 1849, par la seconde en 1873, *Francfort*, *Genève* et quelques autres. Ces Bourses sont situées dans les centres auxquels l'accumulation des capitaux a fait prendre peu à peu le rôle de prêteurs vis-à-vis des nations étrangères. Les valeurs mobilières des pays emprunteurs ont leur principal marché soit dans l'une, soit dans l'autre ; ainsi les valeurs russes, autrefois domiciliées principalement à Berlin ou à Amsterdam, se négociaient surtout à Paris depuis que l'alliance avec la France avait succédé à celle des trois empereurs. Toutefois, les principaux titres restent toujours négociables sur plusieurs des grands marchés internationaux à la fois. Les autres Bourses, malgré l'importance des transactions qui

s'effectuent dans quelques-unes d'entre elles, ne s'occupent guère que de valeurs locales ; elles restent néanmoins en contact intime avec le marché universel, par le fait que certaines de ces valeurs sont cotées sur les places où se traitent les affaires internationales. Jusqu'à la guerre mondiale, les affaires énormes qui se traitaient à New-York portaient à peu près uniquement sur des valeurs nationales, les Etats-Unis étant encore emprunteurs et non prêteurs de capitaux ; le contact avec les marchés européens résultait surtout des nombreuses transactions auxquelles les titres des chemins de fer américains donnaient lieu à Londres. Les appels faits par les alliés aux capitaux de l'Union, avant et surtout après son entrée dans la lutte, pour payer les produits de toute nature qu'elle leur fournissait, auront sans doute pour effet durable de faire de New-York un des premiers marchés internationaux.

Au point de vue des *marchandises*, les marchés principaux sont situés soit dans les centres de production, soit dans les centres industriels d'emploi, soit dans les ports où arrivent les grands courants d'importation. C'est ainsi que les plus importants sont : pour les cotons, à Liverpool, au Havre, à Brême, à Anvers, à New-York, à la Nouvelle-Orléans ; pour les laines brutes, à Londres, à Buenos-Ayres, à Melbourne ; pour les laines peignées, à Roubaix, à Anvers, à Leipsick ; pour les cafés, à New-York, au Havre, à Hambourg ; pour les sucres, à Paris, à Hambourg, à Magdebourg, etc., pour les fers ; à Glasgow, à Middlesbrough (1) ; pour les autres métaux, à Londres. Cette dernière place est restée en Europe le centre principal des transactions pour la plupart des produits exotiques, bien que des relations directes tendent, de plus en plus, à s'établir entre les lieux de production et ceux de consommation, par la création de marchés dans les uns et les autres.

L'unité de prix n'est jamais complète, entre les divers marchés sur lesquels se négocie un même titre ou une même marchandise ; mais les écarts, de l'un à l'autre, sont constamment ramenés dans des limites assez étroites par les *arbitrages*. Dès que ces écarts tendent à devenir excessifs, des spéculateurs, aux aguets de toutes les différences, achètent sur le marché où les cours baissent le plus et vendent sur celui où la hausse s'accentue particulièrement, en sorte que leur intervention, créant

(1) La métallurgie westphalienne, malgré son importance, n'a pas engendré de marché, les ventes étant effectuées par le cartel des producteurs.

des demandes sur le premier et des offres sur le second, agit des deux côtés sur les prix dans le sens nécessaire pour atténuer la différence. Ils ne peuvent, bien entendu, la faire disparaître entièrement, car il faut, pour que ces opérations leur laissent un bénéfice, que l'écart des prix couvre le coût du transport éventuel des titres ou des marchandises d'un pays à l'autre, les charges qui peuvent résulter du cours du change et des impôts ou droits de timbre, enfin les frais généraux et risques de toute nature. La limite ainsi déterminée varie suivant la nature du trafic, la distance, etc. Elle est naturellement plus élevée pour les marchandises que pour les titres, parce que le transport est plus coûteux. Le calcul des *parités*, c'est-à-dire des écarts de cours nécessaires pour compenser les frais qu'assume un spéculateur en se portant acheteur sur un marché et vendeur sur un autre, est la base des opérations des *arbitragistes*. Il détermine un maximum que ces écarts ne peuvent jamais dépasser d'une manière durable, puisque, dès qu'il est franchi, le jeu de l'offre et de la demande, pratiquées par des professionnels très experts, tend à faire baisser les prix d'un côté, à les faire hausser de l'autre, jusqu'à ce que l'on soit rentré dans les limites normales.

D'autres arbitrages se produisent également sur le marché des *valeurs mobilières* et empêchent soit que les cours des titres *similaires* s'écartent sensiblement les uns des autres, soit que les cours des titres qui ne présentent pas les mêmes garanties diffèrent dans une mesure supérieure à celle que comporte la différence des risques. Par exemple, s'il tendait à s'établir un écart notable entre les obligations de nos grandes compagnies de chemin de fer, il y aurait immédiatement des capitalistes qui, ayant en portefeuille celles dont le cours s'élève trop, les vendraient pour acheter les autres. De même, si l'écart entre les obligations des compagnies principales et celles des compagnies secondaires ou des compagnies étrangères, entre les actions et les obligations d'une même compagnie, était inférieur ou supérieur à la somme qui répond, dans l'opinion publique, à la différence de sécurité de ces placements, des arbitrages amèneraient des ventes pour les unes et des achats pour les autres, qui rétabliraient l'équilibre. Ces arbitrages *de titre à titre* fonctionnent d'une manière moins rapide et moins efficace que les arbitrages *de place à place* sur une même valeur, parceque ces derniers peuvent être effectués par tout spéculateur et se liquident dès que les titres ou les marchandises achetés sur une

place sont livrés sur l'autre, tandis que les arbitrages entre valeurs différentes ne peuvent être réalisés que par des capitalistes possédant l'une et désireux de mettre l'autre à sa place en portefeuille.

En matière de *marchandises*, les arbitrages rentrant dans cette dernière catégorie ne peuvent, bien entendu, être faits que d'*une qualité à une qualité différente* susceptible de se substituer à la première, dans une certaine mesure, comme les titres se substituent les uns aux autres en tant que placement ; ils ne sauraient avoir lieu d'une denrée à une autre que si elles peuvent se servir réciproquement de succédanés.

Dans l'ensemble, par le jeu des différentes sortes d'arbitrages que nous venons d'indiquer, les diverses Bourses où se négocie un titre ou une denrée constituent, à peu de chose près, un marché unique ; les cours des titres différents répondant à une même catégorie de placements et ceux des marchandises différentes par leur qualité ou par leur nature qui peuvent servir à un même usage sont également dans une certaine dépendance réciproque. Grâce à ce mécanisme, les offres et les demandes qui se produisent dans le monde entier réagissent les unes sur les autres et établissent, entre tous les peuples, une solidarité économique qui se manifeste, de nos jours, avec une rapidité et une évidence infiniment accrues par la facilité des communications.

B. — Opérations diverses qui s'effectuent dans les Bourses. — Les opérations de Bourse se ramènent à trois ou quatre types principaux, dont la forme peut différer suivant l'objet des transactions et suivant les usages des diverses places, mais dont le fond est partout le même. Nous allons chercher à en donner une idée, en décrivant plus spécialement le mode de négociations en usage à Paris pour les valeurs mobilières : nous indiquerons ensuite en quoi en diffèrent celles qui portent sur les marchandises. Les procédés employés sur les autres places s'écartent sur quelques points de ceux que nous décrirons ci-après ; mais les divergences n'offrent d'intérêt que pour les spécialistes et ne modifient en rien les conclusions générales à tirer de l'étude des opérations de Bourse.

Les transactions les plus simples sont celles qui se font au *comptant*. La livraison et le paiement s'effectuent aussitôt, ou du moins dans les délais strictement nécessaires pour les opéra-

tions matérielles de transmission. C'est sous cette forme que se font tous les petits *placements* et une grande partie des gros.

Les opérations les plus importantes par le chiffre des affaires sur lesquelles elles portent se font *à terme* ; les titres ou les marchandises sont livrables à une date convenue, et le paye ment doit se faire à la même date. Pour la commodité des transactions, on fixe, sur chaque marché, certaines dates qui sont toujours adoptées comme termes dans ces contrats : les fins de mois et, en outre, le 15 ou bien le 10 et le 20 quand on veut multiplier les échéances pour certains titres ou certaines denrées. Les affaires traitées à terme portent toujours sur des quantités assez fortes, multiples d'un minimum convenu, qui est par exemple, à la Bourse de Paris, de 25 pour les actions des sociétés anonymes et de 50.000 francs de capital nominal pour les fonds d'Etat.

Quand arrive l'échéance, l'opération se règle de trois manières différentes : elle peut être *exécutée*, *liquidée* ou *reportée*.

L'acheteur qui exécute son marché *lève* les titres ou *prend livraison* des marchandises et les paye. De même, le vendeur *livre* et encaisse le prix. L'opération ainsi terminée ne diffère d'un achat ou d'une vente au comptant que par l'écart entre la date de la conclusion et celle de l'exécution.

L'opération peut également *se liquider* par l'opération inverse, effectuée entre les mêmes parties ou par chacune d'elles avec un nouveau contractant. Si l'acheteur a revendu les titres ou les marchandises pendant le délai qui s'est écoulé entre l'achat et le terme ou s'il les revend le jour de l'échéance, il s'établit une compensation, grâce à laquelle il n'a plus à prendre livraison de son achat ; seulement, pour les prix, comme le cours a généralement varié entre les deux dates, la compensation n'est pas absolue : l'acheteur a une *différence* à recevoir, si le prix des titres ou des marchandises a haussé dans l'intervalle entre l'achat et la revente, ou au contraire une différence à payer, si ce prix a baissé. De même, le vendeur peut liquider par un rachat, en payant la différence des prix en cas de hausse, en l'encaissant en cas de baisse. Le spéculateur qui a acheté ou vendu, non en vue de faire une opération définitive, mais pour profiter de la baisse ou de la hausse qu'il prévoyait, réalise ainsi son bénéfice, ou solde sa perte s'il s'est trompé dans ses prévisions.

Quand ce spéculateur, espérant que la hausse ou la baisse prévue par lui se produira ou s'accentuera au delà du terme au-

quel sa première opération vient à échéance, désire la continuer et rester acheteur ou vendeur, il adopte le troisième mode de règlement, en faisant *reporter* son achat ou sa vente au terme suivant. Seulement, on n'admet pas, en pratique, que ce report se fasse purement et simplement en reculant l'échéance, sans tenir compte des variations survenues dans le cours, car alors, en cas de hausse ou de baisse prolongée, les différences à régler, le jour où on liquiderait définitivement, deviendraient excessives. Pour éviter cet inconvénient, à chaque échéance des marchés à terme, on règle, par une liquidation fictive, le bénéfice ou la perte acquis sur tous ceux qui sont reportés. Le mécanisme de ces opérations, à la Bourse des valeurs de Paris, est réglé ainsi qu'il suit par le décret du 7 octobre 1890 et par le règlement intérieur adopté pour son exécution.

La liquidation des résultats acquis au jour de l'échéance, sur les contrats prorogés, se fait à un cours fixé par la Chambre syndicale des agents de change, d'après les cours constatés ce jour-là à la Bourse, et qu'on appelle *cours de compensation*. Chaque acheteur qui se fait reporter est censé revendre comptant, à ce cours, les valeurs qu'il ne lève pas, comme s'il se liquidait définitivement, puis les racheter en même temps pour le terme suivant ; chaque vendeur est censé, de même, racheter au comptant les titres qu'il ne livre pas, puis les revendre à terme. Les différences résultant de l'écart entre le cours auquel avait été faite la première opération et le cours de compensation, auquel elle est censée liquidée par une opération inverse faite au comptant, sont immédiatement soldées ; puis le client reste acheteur ou vendeur, pour la prochaine liquidation, au cours de compensation, augmenté ou diminué d'une somme qui représente l'écart, au jour de la liquidation, entre le cours du comptant et celui du terme pour la valeur en question. Cet écart s'appelle *report* quand le cours du terme est supérieur à celui du comptant, *déport* dans le cas contraire. Nous devons entrer dans quelques explications sur son origine et sur les effets des opérations auxquelles il donne lieu.

Normalement et en supposant qu'aucune autre cause ne vînt modifier les cours, un titre qui porte avec lui un coupon devrait monter, chaque jour, d'une somme égale à la fraction acquise de ce coupon, puis baisser du montant du coupon le jour où on le détache. Donc, le cours *à terme*, pour un titre livrable avant l'échéance du coupon, devrait être supérieur au cours de la même valeur *au comptant* d'une somme précisément égale à la

fraction de ce coupon qui sera gagnée dans l'intervalle ; c'est là le montant normal du *report*, qui représente l'intérêt du prix du titre jusqu'au terme. Si le coupon se détache entre la date de l'achat et le terme, le titre doit baisser du montant du coupon, que son détenteur touche avant de le livrer ; mais, d'après les usages adoptés à Paris, celui-ci en tient compte à l'acheteur, de sorte que le report subsiste, composé de la fraction de ce coupon qui restait à acquérir et de la fraction du coupon suivant qui sera déjà acquise au terme. Sous une forme un peu différente, on retrouve les mêmes éléments dans les Bourses où la fraction acquise du coupon n'entre pas dans le cours coté pour le titre et se paye à part.

Le report se calculerait toujours comme nous venons de l'exposer, si l'écart entre le cours du terme et celui du comptant avait pour cause exclusive la différence dans les *dates d'exécution* des contrats. En fait, il n'en est pas ainsi : l'écart quotidien entre les deux cours peut être augmenté ou atténué, son sens peut même être renversé de telle sorte que le *déport* remplace le *report*, par suite des dispositions différentes du marché du comptant et de celui du terme, ou plutôt par suite des dispositions différentes des acheteurs et des vendeurs à terme. En effet, parmi ceux-ci, les uns ont pour but de lever ou de livrer des titres et par suite de faire un placement ou un déplacement de capitaux ; les autres ont pour but de revendre les titres achetés ou de racheter les titres vendus, en réalisant un bénéfice, c'est-à-dire de faire une *spéculation*. C'est bien plutôt dans les *intentions* de chacun des contractants que dans la *date d'exécution* que l'on peut trouver un motif réel de distinguer entre les diverses natures de contrats : un contrat à terme, quand il s'exécute, ne diffère plus, le jour de l'échéance, d'un contrat au comptant conclu le même jour, et quand il se liquide, c'est par un contrat au comptant passé en sens inverse. Le *marché du comptant* et celui *du terme*, distincts en apparence, sont en réalité en constante communication ; l'argent et les titres passent de l'un à l'autre par certaines opérations, grâce auxquelles il peut y avoir à la Bourse bien plus de spéculateurs qui sont effectivement acheteurs à terme qu'il n'y en a qui sont vendeurs, ou inversement, la contre-partie étant faite par le comptant combiné avec les reports. Nous allons exposer successivement ce qui se passe dans chacun de ces deux cas, car la connaissance de ces opérations permet seule de comprendre le rôle réel des marchés à terme.

Examinons d'abord le cas où ce sont les acheteurs qui prédominent. Cherchons comment cette situation peut se produire, en supposant, pour simplifier les explications, que l'on soit parti d'un état d'égalité entre les achats et les ventes à terme, comme cela a lieu nécessairement lorsqu'un marché s'ouvre. Quand vient le jour de la liquidation, il peut arriver, d'abord, que le nombre des titres livrés par les vendeurs excède celui que les acheteurs sont disposés à lever. En outre, si l'opinion générale est que les cours vont monter, beaucoup d'acheteurs veulent se faire reporter, tandis que la plupart des vendeurs qui spéculaient veulent liquider immédiatement ; les acheteurs à terme, conservant leur position, ne fournissent pas de contre-partie aux vendeurs à terme qui voudraient racheter les titres vendus en payant simplement une différence, et il faut que ceux-ci, pour liquider leur situation, livrent les titres promis en les achetant sur le marché du comptant. Les acheteurs à terme désireux de se faire reporter se trouvent alors en présence d'une masse de titres livrés, qu'ils sont tenus de payer, le terme étant arrivé, bien qu'ils n'en aient pas la volonté et souvent pas les moyens. Pour se tirer de cette difficulté, ils empruntent la somme nécessaire, en s'adressant à des capitalistes disposés à placer leur argent sous une forme spéciale, que l'on appelle le placement en *reports*.

Ces capitalistes font exactement l'opération inverse de celle de l'acheteur qui se fait reporter ; ils achètent au comptant et ils revendent en même temps pour le terme suivant. Ils paient le prix du titre, qui leur sera remboursé à la prochaine liquidation, et ils reçoivent, comme intérêt de leur argent, la différence entre le cours du terme et celui du comptant, c'est-à-dire le report.

Ainsi, l'ancien vendeur à terme, ayant livré les titres qu'il possédait ou qu'il avait achetés au comptant pour se liquider, se trouve remplacé, vis-à-vis de l'acheteur, par le reporteur ; mais celui-ci n'est plus un spéculateur, puisque son opération est liquidée d'avance ; il n'a vendu à terme que les titres qu'il avait achetés au comptant dans ce but et, comme il a conclu ses deux opérations le même jour, avec un écart fixé définitivement par le taux du report, les variations ultérieures des cours lui sont indifférentes.

Au contraire, elles ne le sont pas à l'acheteur, qui s'est fait reporter précisément parce qu'il voulait profiter de la hausse future ; celui-ci ne se dégagera de cette situation de spécula-

teur à la hausse que le jour où il la liquidera, en revendant les titres et en consolidant ainsi définitivement le bénéfice ou la perte résultant du total des différences qu'il a encaissées ou payées à chaque liquidation.

Nous voyons donc comment, par le mécanisme du report, il peut y avoir plus de spéculateurs *acheteurs* qu'il n'y en a de *vendeurs*. Il y a bien eu autant de titres achetés que de titres vendus et autant de titres payés que de titres livrés ; mais l'acheteur primitif a été dispensé de lever ceux que le vendeur livrait, par l'intervention du *reporteur*. Celui-ci a payé, sans doute, mais seulement à titre provisoire, de sorte que l'aléa résultant de l'incertitude des conditions dans lesquelles on pourra trouver un acheteur définitif continue à peser sur le spéculateur à la hausse, lequel reste, de liquidation en liquidation, dans l'obligation de prendre livraison, ou de trouver un nouveau reporteur, en payant ou en touchant les différences survenues dans les cours.

Au point de vue des capitalistes qui ont de l'argent à placer provisoirement, le report constitue un emploi de fonds très avantageux par sa courte durée et sa sécurité. Non seulement l'avance qu'ils font est consentie à court terme, mais encore ils peuvent se substituer un autre prêteur, en faisant à leur tour reporter les titres qu'ils détiennent, s'ils ont besoin de leur argent avant la prochaine liquidation. Ils ne courent aucun risque, en droit. En fait, ils en courraient un, si le spéculateur qui s'est fait reporter, devenu insolvable, ne pouvait pas payer à la fin du mois le titre dont il est acheteur à terme, ou tout au moins la différence entre son prix d'achat et le prix auquel ce titre serait revendu en cas de baisse; seulement, comme l'agent de change qui a fait l'opération est responsable vis-à-vis de ses clients, avec la garantie solidaire de tous ces confrères, ce risque est lui-même tout à fait minime. C'est pourquoi les reports constituent un excellent emploi des sommes en dépôt dans les banques, des fonds approvisionnés par une société en vue de payer un coupon, etc.

Au point de vue des titres, le report a pour effet de maintenir *en l'air* ceux qui, ayant été vendus et payés, n'ont jamais été *classés* dans un portefeuille dont le propriétaire ait l'intention de les conserver plus ou moins longtemps. Ces titres sont payés provisoirement par les reporteurs ; mais il faudra bien, un jour ou l'autre, qu'ils finissent par se classer, car si les acheteurs à terme restaient indéfiniment dans la même situation,

les courtages qu'ils payent à chaque liquidation, pour se faire reporter, finiraient par les ruiner. Ils ne supportent ces frais que parce qu'ils espèrent gagner, par la hausse des titres, une somme plus élevée. Quand ils perdent cette espérance, ou quand ils n'ont plus les moyens d'attendre qu'elle se réalise en supportant des charges assez lourdes, il faut bien qu'ils se liquident et qu'ils revendent les titres dont ils étaient acheteurs. Lorsqu'enfin l'insuccès d'une couche ou de plusieurs couches successives de spéculateurs à la hausse finit par décourager ceux qui auraient pu les remplacer, la liquidation ne peut s'effectuer qu'à la condition que les prix baissent suffisamment pour que le comptant absorbe les titres *flottants*. La présence de ceux-ci *pèse* donc sur le marché ; elle inspire la crainte légitime de voir bientôt la baisse s'imposer, par suite de la nécessité d'attirer des acheteurs pour écouler ces titres. Si, en fait, des difficultés financières raréfient sur une place les fonds affectés d'ordinaire aux reports, l'existence d'un grand nombre de titres non classés, qu'il faut vendre à tout prix pour rembourser les reporteurs, peut amener l'effondrement du marché.

On voit comment le marché du terme communique avec celui du comptant, par le fonctionnement des reports. Quand il tend à se produire, entre ces deux marchés, un écart de cours qui diffère sensiblement de l'écart normal répondant à l'intérêt à courir jusqu'au terme, les titres ou l'argent passent de l'un à l'autre. Dans l'hypothèse que nous examinons ici, celle d'un marché où il y a plus de spéculateurs à la hausse qu'à la baisse, le cours du terme s'élève naturellement. Celui du comptant a une tendance à le suivre, parce que les baissiers qui se liquident viennent y prendre des titres pour les livrer, et aussi parce que, dès qu'il se produit un écart exagéré, les capitalistes qui veulent écouler un nombre assez grand de titres trouvent avantage à les vendre à terme, ce qui diminue les offres sur le marché du comptant. Mais on voit que le mouvement ne se communique du terme au comptant que par un *déclassement* des titres livrés à des spéculateurs qui sont obligés de les faire reporter. Si la clientèle propre du marché du comptant ne s'associe pas aux dispositions optimistes des spéculateurs à terme, la hausse détermine certains capitalistes à vendre leurs titres, sans en déterminer d'autres à faire des placements équivalents ; l'écart entre les cours des deux marchés se maintient et s'accentue, et le déclassement des titres se poursuit. Il faut en reporter

de plus en plus et, pour attirer les fonds nouveaux que cette situation rend nécessaires, il faut que le taux de l'intérêt constitué par le report s'élève. Normalement, ce taux, comme celui de l'escompte, est inférieur à l'intérêt des placements de longue durée, à cause des avantages particuliers de ces emplois d'argent à court terme ; mais, quand les besoins dépassent les disponibilités, le taux des reports monte et peut devenir bien supérieur au revenu des valeurs reportées. Quand il en est ainsi, il faut, à chaque liquidation, que les acheteurs à terme se résignent les uns à payer des reports excessifs, les autres à se liquider en revendant au comptant. L'élévation des reports est la marque de l'existence d'un grand nombre de titres flottants ; il est par suite le signe précurseur de la baisse qui sera nécessaire pour que l'épargne se décide à acquérir ces titres, car cette baisse résultera nécessairement, tôt ou tard, de l'impossibilité où seront les acheteurs de supporter indéfiniment des charges devenues excessives.

Quand ce phénomène se produit, les acheteurs qui se liquident livrent au comptant les titres qu'ils cessent de faire reporter ; c'est ainsi que ces titres se *classent* dans les portefeuilles. Au point de vue du maintien des titres en l'air, la solidarité existant entre tous les agents de change, en fait depuis longtemps, en droit depuis 1898, n'a pas été sans inconvénients. Jadis le coût du report était variable, dans une large mesure, suivant la valeur du titre reporté ; les capitalistes ne prenaient pas volontiers comme gage un titre exposé à une forte baisse, quand il ne s'y ajoutait pas d'autre garantie que celle d'un seul agent, et la cherté exceptionnelle des reports obligeait les spéculateurs à cesser de soutenir des cours trop aventureux. Depuis que le parquet tout entier est garant de chaque emploi de fonds, le taux des reports s'est nivelé et ne hausse que quand l'argent manque d'une manière générale, ce qui a fait disparaître un des avertissements donnés jadis par le libre jeu de la concurrence aux spéculateurs imprudents.

Le classement des titres, par les achats du comptant, peut également se faire sans que les acheteurs à terme se retirent, s'il survient des vendeurs à terme ; ceux-ci faisant la contre-partie des achats à terme, la situation qui avait amené le déclassement des titres disparaît. A ce moment, la contre-partie de l'opération d'un acheteur qui se fait reporter est fournie, non plus par un capitaliste qui place provisoirement ses fonds en achetant les titres au comptant pour les revendre à terme, mais par *deux*

personnes faisant chacune la moitié de l'opération : un acheteur au comptant, qui prend définitivement ces titres, et un vendeur à terme, qui reste en présence de l'acheteur à terme.

Quand l'opinion se répand que la baisse est plus probable que la hausse, les vendeurs à terme se multiplient, tandis que les acheteurs se raréfient, et l'on peut arriver ainsi à une situation inverse de celle que nous venons d'examiner : il se peut qu'il y ait plus de vendeurs que d'acheteurs désireux de se faire reporter, et l'on voit alors apparaître ce que l'on appelle le *déport*.

C'est un cas exceptionnel : le plus souvent, il y a sur un marché un certain nombre de titres flottants, servant d'emploi temporaire aux capitaux momentanément disponibles. Le taux d'intérêt de ces placements de courte durée étant inférieur au revenu des valeurs, il en résulte, pour les acheteurs à terme, une petite marge de bénéfices qui leur permet de conserver leur position sans trop de frais. Cette raison, jointe à la tendance naturelle des spéculateurs aux illusions optimistes et au soin qu'apportent toujours les gouvernements des Etats ou les administrateurs des sociétés à mettre en relief les beaux côtés de leur situation et à en dissimuler les aspects inquiétants, explique qu'il y ait en général plus d'acheteurs que de vendeurs. Cependant, quand la situation d'un Etat débiteur, celle d'une affaire ou celle du marché en général fait apparaître des chances sérieuses de baisse, les vendeurs à terme se multiplient assez pour faire la contre-partie de tous les acheteurs. Il n'y a plus alors de titres flottants, plus de report payé à des capitaux placés momentanément ; l'écart entre le cours du comptant et celui du terme s'atténue et peut devenir nul. Il arrive même qu'il devienne *négatif*. En effet, chaque acheteur à terme qui liquide sa position, sans qu'un vendeur à terme lui fournisse une contre-partie en se liquidant également, provoque une livraison de titres, puisqu'il ne peut clore ses opérations qu'en levant ceux qu'il a achetés, soit pour les garder lui-même, soit pour les revendre à un acheteur au comptant. Il faut donc que le vendeur livre des titres : s'il n'en possède pas, il faut qu'il en emprunte, comme l'acheteur empruntait de l'argent dans le cas contraire. Il s'adresse alors à un détenteur de titres, qui les lui vend au comptant et les lui rachète en même temps à terme à un cours moins élevé, de manière à bénéficier de l'écart, lequel constitue le déport.

Seulement, en pareil cas, la situation du vendeur à découvert, qui a besoin qu'on lui fournisse des titres identiques à ceux qu'il a vendus, est bien autrement périlleuse que celle de l'acheteur qui a besoin d'argent, pour deux raisons : la première, c'est que l'argent se trouve en grande abondance dans une foule de mains, tandis que les titres d'une certaine nature existent en quantité limitée, entre les mains de quelques personnes seulement ; la seconde, c'est que la perte à subir par un acheteur est limitée, la valeur qu'il a achetée ne pouvant tomber au-dessous de zéro, tandis que la perte d'un vendeur est indéfinie, aucune limite ne pouvant être assignée à la hausse. Il suit de là que le vendeur, obligé de se procurer des titres, n'est jamais sûr d'en trouver à emprunter, même, moyennant un déport très élevé, ni d'en trouver, à quelque prix que ce soit, qu'il puisse acheter pour les livrer.

Le cas se produit, notamment, quand la spéculation à la baisse est engagée sur une valeur dont il existe peu de titres, et surtout quand ces titres sont tous entre les mains de quelques personnes, qui sont précisément les acheteurs à terme. Si ceux-ci se refusent obstinément à faire reporter leur position, s'ils exigent la livraison des titres qu'eux seuls possèdent et qu'ils sont bien décidés à ne pas vendre, la situation des acheteurs est sans issue : on peut les *faire courir* indéfiniment, en les laissant demander les titres qui leur sont nécessaires à des prix de plus en plus élevés, sans jamais leur en offrir, puis finalement les *étrangler*, en exigeant, pour les libérer de leur engagement, des sommes allant jusqu'à l'extrême limite de ce qu'ils peuvent payer.

Sans qu'on puisse aller aussi loin, quand il s'agit de titres très répandus comme ceux des emprunts des grands Etats, si ces titres sont bien classés, il faut parfois que les cours haussent énormément pour en faire sortir des portefeuilles autant que les vendeurs imprudents en ont à livrer. C'est pourquoi l'existence de positions de vendeurs plus nombreuses que celles d'acheteurs, révélée par le déport, est une raison de prévoir la hausse d'une valeur. Les acheteurs qui *font la chasse au découvert* ont de grandes chances d'obliger les vendeurs à se racheter à des prix très élevés, à moins que quelque circonstance ébranlant la confiance du public ne vienne faire affluer subitement les titres sur le marché et justifier les prévisions des spéculateurs à la baisse. La hausse des actions de la banque l'*Union générale*, dont la chute a donné le signal du krach de janvier 1882 à la Bourse

de Paris, avait en grande partie pour cause les ventes à découvert faites par un syndicat jouant à la baisse, alors que presque tous les titres étaient entre les mains d'un petit nombre de porteurs appartenant à un même milieu ; le cours avait passé de 750 francs, à la fin de 1879, à plus de 3.000 francs au début de janvier 1882 et les vendeurs eussent été à la merci des acheteurs, si la chute de la Banque de Lyon et de la Loire, étroitement liée au groupe de l'Union générale, n'était venue jeter la panique dans celui-ci. Ce sont toujours les dispositions des détenteurs effectifs des titres qui dominent la situation, de même que, dans le cas inverse, les conditions dans lesquelles les capitalistes se résolvent à acquérir un titre décident seules l'issue finale d'une campagne de hausse.

La situation des vendeurs à découvert est d'autant plus dangereuse qu'ils ne sont même pas assurés de disposer du délai convenu pour se procurer les titres. En effet, en France, on reconnait à l'acheteur à terme le droit *d'escompter* le marché à toute époque, en exigeant la livraison immédiate. C'est là une règle née de l'hostilité que les vendeurs à découvert ont inspirée de tout temps à l'opinion, toujours favorable à la hausse et disposée à accuser ceux qui prévoient la baisse d'en être les auteurs. Elle est absolument injustifiable, puisqu'elle constitue une modification arbitraire d'un contrat librement passé, et ne sert guère en pratique qu'à réaliser les étranglements dont nous venons de parler, en profitant d'un moment où les titres sont rares. Pour empêcher les détenteurs de titres qui les ont déjà prêtés eux-mêmes à terme, moyennant un déport, d'abuser de la faculté d'escompte pour mettre de nouveau les vendeurs dans le même embarras, en les leur réclamant dès le lendemain, le règlement du 7 octobre 1890 leur retire cette faculté, par une disposition spéciale (art. 63).

Il est enfin une dernière catégorie de contrats dont nous devons dire quelques mots, parce qu'ils jouent un grand rôle, en fait, dans les Bourses ; ce sont les opérations *à prime*, dans lesquelles une des parties se réserve une *option* pour abandonner le marché, si elle le juge à propos. Quand on oppose ces opérations à celles dont nous venons de décrire et dans lesquelles le contrat ne pourrait être résilié que d'un commun accord, on donne à ces dernières le nom de *fermes*.

La prime peut se présenter sous trois formes différentes :

En premier lieu, l'acheteur peut se réserver d'abandonner le

marché en cas de baisse, moyennant un dédit convenu ; il limite sa perte à ce dédit, tout en gardant des chances de gain illimitées, et il achète naturellement à un cours un peu plus élevé que s'il acceptait tout l'aléa de l'opération, la majoration étant d'autant plus forte que le sacrifice à faire en cas de dédit est moindre : c'est ainsi, par exemple, que si le cours de la rente vendue ferme est à 88 francs, on pourra payer 88 fr. 25 des primes *dont un franc*, et 88 fr. 50 des primes *dont dix sous*. La première de ces locutions signifie qu'en achetant à 88 fr. 25, au lieu de 88, on se réserve le droit de ne payer qu'un franc de différence quand on liquidera l'opération, si le cours coté à ce moment, étant inférieur à 87 fr. 25, impliquait une perte plus grande ; quand ce fait se produit, au jour fixé pour que les acheteurs exercent leur option, appelé jour de la *réponse des primes*, on dit que les primes sont abandonnées ; si, au contraire, le cours à ce jour est d'au moins 87 fr. 25, les acheteurs de primes sont dans la même situation que s'ils avaient acheté du ferme, à un cours légèrement majoré. L'acheteur de primes dont dix sous à 88 fr. 50 se libère de même, en payant 0 fr. 50, si le cours est inférieur à 88 francs le jour de la réponse des primes. L'écart entre le cours des primes et celui du ferme est naturellement d'autant plus grand que la probabilité de variations notables dans les cours est plus grande ; il décroît à mesure que le temps restant à courir jusqu'à la réponse des primes diminue, puisque le délai pendant lequel le vendeur restera exposé à une perte illimitée en cas d'événements imprévus, alors que son gain est limité, va en diminuant. Les très petites primes *dont deux sous* ou *dont un sou*, avec une réponse le lendemain, qui se pratiquent à la coulisse des rentes à Paris, ne comportent qu'un très faible écart et donnent lieu à des transactions portant sur des chiffres énormes.

Les primes au profit de l'acheteur, appelées en Angleterre *to call*, sont seules pratiquées en France. En Angleterre, on pratique aussi les primes inverses, où l'option est réservée au vendeur ; on les appelle primes *to put*, et le vendeur, en ce cas, vend naturellement moins cher que s'il s'exposait à rester vendeur quel que fût le cours. L'exclusion de ces marchés, à Paris, est une des marques de la défaveur dont le vendeur est l'objet. Mais on obtient à peu près le même résultat, quand on vend du ferme en même temps qu'on achète des primes. Celui qui fait cette opération, en vendant à 88 francs du ferme et en achetant à 88 fr. 25 des primes dont 1 franc, paye 0 fr. 25 pour faire

deux opérations qui s'annuleront soit en cas de hausse, soit en cas de baisse limitée à 87 fr. 25, et pour rester vendeur en cas de baisse plus grande ; le résultat est le même que s'il avait simplement vendu à 87 francs, en se réservant le droit de se dédire moyennant 0 fr. 25.

Il existe en Angleterre une troisième combinaison de primes, *to put and call*, dans laquelle l'un des contractants se réserve d'être, à son choix, acheteur ou vendeur le jour de la réponse des primes, à charge, bien entendu, d'être acheteur à un cours majoré ou vendeur à un cours réduit, par rapport à ce qu'était le cours du ferme au moment du contrat.

Les primes permettent aux spéculateurs qui croient à d'assez grands écarts dans les cours d'en profiter, s'ils se produisent dans un sens, sans courir trop de risques s'ils se produisent dans l'autre. Ceux qui, au contraire, croient à la stabilité des cours peuvent obtenir un petit bénéfice, en courant un assez gros risque, par l'opération qui consiste à acheter ferme et vendre à prime. En prenant le cas inverse de notre exemple de tout à l'heure, le spéculateur qui achète à 88 francs du ferme, et qui vend en même temps à 88 fr. 25 des primes dont un franc, a fait deux opérations qui s'annuleront en lui laissant 0 fr. 25 de bénéfices si les deux contrats restent valables, c'est-à-dire si le cours reste au-dessus de 87 fr. 25. Si le cours tombe au-dessous, il reste acheteur et peut subir une perte illimitée.

Enfin, on appelle *échelliers* des spéculateurs qui se livrent à des combinaisons variées, en vendant ou achetant des quantités diverses de primes plus ou moins fortes, pour couvrir ou limiter leurs pertes, en profitant de certaines chances de gains.

Les affaires qui se traitent sur les marchandises sont absolument analogues à celles que nous venons de décrire et donnent lieu aux mêmes opérations. Les acheteurs ou les vendeurs opèrent au comptant quand ils achètent ou vendent du *disponible*, à terme quand ils achètent ou vendent à *livrer*. Dans ce dernier cas, la date de l'exécution est habituellement déterminée avec moins de précision que pour les valeurs et laisse une certaine latitude au vendeur pour livrer au jour qu'il choisit, dans le cours d'un mois convenu. L'acheteur, au contraire, n'a pas le droit d'exiger la livraison anticipée.

Lorsque les produits vendus à terme sont livrés et que les acheteurs veulent, non les prendre, mais se faire reporter, le

prix est payé, comme pour les titres, au moyen de l'argent avancé par des capitalistes. Bien que les marchandises en magasin ne soient pas naturellement productives d'intérêts, comme les valeurs mobilières, le cours du terme est habituellement plus élevé que celui du comptant, parce qu'il faut bien que l'argent employé à payer provisoirement des marchandises restant sans emploi dans les magasins reçoive un intérêt : le *report* apparaît dès qu'il y a plus de marchandises livrées que de marchandises immédiatement absorbées par l'industrie et le commerce.

Dans le cas inverse, un *déport* est payé par les vendeurs à découvert à qui on réclame l'exécution de leurs marchés, alors qu'ils ne possèdent pas les produits vendus et doivent les emprunter. Ces vendeurs risquent alors d'être étranglés, d'autant plus aisément qu'il s'agit de denrées plus difficiles à se procurer rapidement en grandes quantités ; les exigences formulées aux *fins de mois*, par des acheteurs qui avaient accaparé tout le stock d'une denrée, ont amené des ruines fameuses. Pour y parer, on a admis sur certains marchés, notamment à Paris, que la Commission directrice pourrait autoriser les vendeurs hors d'état de livrer à résilier le contrat, dans certains cas, en se liquidant sur un cours de compensation fixé par cette autorité, d'après le cours du disponible.

On désigne sous le nom de *rings* ou de *corners* des ententes entre les détenteurs d'une marchandise qui ont pour objet d'amener ainsi une majoration notable des cours, en profitant d'une situation de place. Ces manœuvres peuvent obtenir un succès momentané, quand les vendeurs à découvert ont été assez imprudents pour ne pas s'assurer les moyens de livrer, au moment voulu, les marchandises vendues. Mais ces faits accidentels, dont pâtissent certains spéculateurs, n'influent jamais d'une manière durable sur l'état du marché. Quand des spéculateurs veulent réaliser un véritable *accaparement*, en achetant pendant un certain temps tout le disponible pour le revendre avec de très gros bénéfices, l'issue inévitable de leur entreprise est une culbute retentissante. Tant qu'ils achètent plus qu'ils ne vendent, ils font sur le papier des bénéfices énormes, parce que la valeur du stock acheté par eux au début, dans les cours normaux, paraît monter avec les cours artificiellement majorés. Mais ces cours ralentissent la consommation, d'une part, et attirent sur le marché, d'autre part, des masses croissantes de denrées, dont le paiement épuise bientôt les ressources

des acheteurs ; puis, quand ceux-ci veulent réaliser leurs gains, les prix retombent bien au-dessous du niveau auquel la dernière partie des achats a été faite, amenant naturellement la ruine des détenteurs des marchandises accaparées. Entre d'innombrables exemples, nous n'en citerons que deux.

En 1897, à la suite d'une récolte déficitaire en Europe, M. Le ter engagea, à Chicago, des opérations qui, en 10 mois, arrivèrent à doubler les cours du froment, portés de 16 ou 17 francs le quintal à 35 francs ; mais, débordé par les masses d'offres qu'il ne pouvait absorber, même en empruntant, il dut finalement les laisser retomber au-dessous du niveau initial.

En 1886, le cours du cuivre étant tombé de 55 ou 60 livres sterlings la tonne, cours normal à cette époque, aux environs de 40 livres, la Société des métaux, soutenue par le Comptoir d'Escompte de Paris, entreprit de le relever. Elle acheta tout le disponible, puis passa avec les principales mines du monde des marchés par lesquels elle prenait toute leur production, pour trois ans, au prix de 65 livres. Elle réussit à porter les cours jusqu'à 80 livres. Mais la production du cuivre augmentait sans cesse, par l'ouverture d'exploitations minières qui n'étaient pas rémunératrices aux cours ordinaires et qui le devenaient à ces cours majorés ; la consommation se réduisait, par suite de l'emploi d'autres métaux se substituant au cuivre pour tous les usages dans lesquels celui-ci pouvait être remplacé. Un moment vint où il ne fut plus possible d'absorber des stocks sans cesse grossissants, et toute l'opération finit par l'écroulement de la Société des métaux et de l'établissement financier de premier ordre qui avait été son bailleur de fonds.

Les *primes* sont pratiquées pour les marchandises, comme sur le marché des valeurs ; on admet souvent l'option, non seulement au profit de l'acheteur mais aussi au profit du vendeur, et même la double option pour le spéculateur qui, moyennant une double prime, sera acheteur ou vendeur à son choix.

C. — La liquidation des opérations de bourse et l'exécution des contrats. — L'exécution des opérations au comptant ne comporte aucune explication particulière. Au contraire, les opérations à terme, qui sont extrêmement nombreuses, dont beaucoup se règlent par le paiement de simples différences et qui comportent souvent l'intervention des reporteurs, ne peuvent s'exécuter aisément que grâce à des combinaisons que nous devons décrire sommairement, en prenant d'abord pour

type la manière de procéder des agents de change à la Bourse de Paris, puis en indiquant les organisations spéciales adoptées dans quelques Bourses de marchandises.

Au point de vue des rapports entre les agents de change et leurs clients, toute opération se règle soit par une livraison de titres contre argent, soit par le paiement de la *différence* qui subsiste après compensation des créances respectives, lorsque les titres achetés ont été revendus ou les titres vendus rachetés. Les opérations de report et de déport se présentent de même, car elles s'instrumentent toujours sous la forme d'un achat au comptant accompagné d'une vente à terme, ou inversement ; les opérations reportées sont donc censées liquidées au cours de compensation, moyennant paiement d'une différence, puis recommencées au même cours, par une opération nouvelle à l'échéance du terme prochain.

Comme garantie du paiement des différences, l'agent de change peut, avant de faire un achat ou une vente à terme, exiger du donneur d'ordre le dépôt d'une *couverture* en rapport avec l'importance des écarts possibles dans les cours. Si le client ne paie pas régulièrement les différences dues à chaque liquidation ou s'il ne reconstitue pas la couverture sur laquelle elles auraient été imputées, l'agent de change a le droit de liquider d'office sa position, pour ne pas continuer à être garant, vis-à-vis des tiers, des pertes éventuelles dont il n'est plus assuré d'être couvert. Il *exécute* le client, en vendant pour son compte les titres dont il est acheteur, en rachetant ceux dont il est vendeur, de manière à arrêter les pertes, et n'a plus alors à poursuivre le recouvrement que du solde de sa créance.

Les opérations faites chez plusieurs agents par un même donneur d'ordre, qui se trouve acheteur de certains titres chez l'un et vendeur chez l'autre, ou créancier de l'un et débiteur de l'autre, peuvent se régler entre ces agents par voie de compensation, jusqu'à due concurrence, si leur client les autorise à se concerter à cet effet en se révélant réciproquement son nom et les opérations faites pour lui.

En dehors de ce cas, chaque agent ne règle individuellement qu'avec ses clients et tous les agents règlent leurs comptes entre eux par une *liquidation générale*. La liquidation comporte alors trois séries d'opérations : 1° chaque client remet à son agent les titres ou l'argent qu'il lui doit ; 2° tous les agents se concertent, pour que chacun reçoive les titres ou l'argent qui sont dus

par ses confrères ; 3° chacun d'eux remet à ses clients les titres ou l'argent qu'il leur doit.

Pour simplifier les transmissions de titres et d'argent entre eux, les agents de change opèrent par voie de *compensation générale*. La Chambre syndicale fonctionne comme Chambre de compensation. Pour l'argent, on dresse un tableau des soldes dont chaque agent est créancier ou débiteur vis-à-vis de l'ensemble de ses confrères ; les agents débiteurs paient à la Chambre syndicale, en espèces ou en un bon de virement sur la Banque de France, et les agents créanciers sont payés sous la même forme par cette Chambre. Pour les valeurs, on dresse de même un tableau du *solde* des titres de chaque espèce que chaque agent aura à livrer ou à recevoir de l'ensemble de ses confrères, après compensation faite jusqu'à due concurrence de tous les achats et de toutes les ventes opérées par lui ; la Chambre syndicale indique à chaque agent *livreur* à quel agent *leveur* il doit remettre les titres dont il reste débiteur et toutes les transmissions se trouvent ainsi compensées ou effectuées.

Pour arriver à cette compensation générale, il faut qu'aucune transmission de droits ne se fasse directement, d'un client vendeur au client d'une autre charge qui a fait, comme acheteur, la contre-partie de son opération. C'est pourquoi il est de règle que tous les titres achetés et vendus soient livrés, d'une charge à l'autre, sous la forme *au porteur* ; pour les titres qui sont essentiellement *nominatifs*, un double *transfert d'ordre* est opéré, du nom du vendeur à celui de son agent de change, puis du nom de cet agent à celui du confrère auquel il livre, avant le transfert définitif au nom de l'acheteur.

La liquidation des opérations de la *coulisse*, à Paris, se fait dans des conditions analogues à celle de la Bourse. Il en est à peu près de même sur ceux des marchés étrangers où les catégories de personnes admises à opérer directement, pour leur compte ou à titre d'intermédiaires, sont étroitement limitées. Au Stock Exchange de Londres, le grand nombre de membres admis à opérer et l'inégalité du crédit dont ils jouissent ne permettent pas de régler les transactions par voie de liquidation générale ; en principe, les règlements se font individuellement, sauf constitution de groupements qui fonctionnent comme *clearing houses*, pour certaines catégories de titres ou de payements.

Les mêmes difficultés empêchent de procéder par voie de liquidation générale dans les Bourses de marchandises, où des

négociants et des industriels très nombreux peuvent venir traiter les affaires.

Cependant, sur quelques marchés, on a essayé de simplifier l'exécution des contrats, en centralisant toutes les opérations dans une *Caisse de liquidation*. Cette caisse, constituée sous la forme de société anonyme, ne se borne pas, comme la Chambre syndicale des agents de change, à intervenir pour le règlement des affaires à l'échéance ; dès qu'une affaire est conclue, elle la prend à son compte, de telle sorte qu'elle reste seule engagée vis-à-vis de chacune des parties, comme fait chaque agent de change avec ses clients. Aussitôt qu'un acheteur et un vendeur ont fait une affaire, directement ou par intermédiaire, ils sont portés l'un comme acheteur et l'autre comme vendeur vis-à-vis de la Caisse. Celle ci, prenant ainsi à son compte autant d'achats que de ventes et aux mêmes prix, se trouve désintéressée dans le niveau et les variations des cours. Pour ne pas courir le risque de l'insolvabilité de certains spéculateurs, elle exige, au moment de l'inscription de chaque marché, un *déposit* qui lui sert de couverture. Quand les variations des cours menacent de rendre le déposit insuffisant, la Caisse exige un nouveau versement appelé *marge* ; si ce versement n'est pas effectué, elle liquide d'office l'opération, en faisant revendre la marchandise achetée, ou inversement. Ces Caisses, qui existent pour certaines catégories d'affaires à Paris, au Havre, à Roubaix, à Londres, à Hambourg, etc., simplifient énormément le règlement des opérations, puisque toutes celles qu'a faites chaque négociant entre deux liquidations se trouvent compensées, jusqu'à due concurrence, par le seul fait qu'elles sont toutes passées avec la Caisse. Elles aident à dégager le cours réel du marché, en évitant que les prix convenus dans les contrats individuels soient majorés ou atténués, selon le degré de confiance que tel ou tel contractant inspire à ceux avec qui il traite : la responsabilité prise par la Caisse unifie tous les crédits, au point de vue des cours, comme la garantie de l'agent de change le fait à la Bourse des valeurs de Paris. En exigeant des déposits majorés, quand la situation du marché devient dangereuse, la Caisse avertit la spéculation et peut jouer ainsi un rôle modérateur fort utile. Seulement, la connaissance que ses administrateurs acquièrent de toutes les positions prises, sur un article où ils sont souvent intéressés personnellement, peut donner lieu à des abus si le choix du personnel dirigeant n'offre pas des garanties absolues.

Au point de vue de la *livraison des marchandises*, lorsqu'un

très grand nombre de transactions ont eu lieu, il y a évidemment un intérêt essentiel à compenser, autant que possible, les achats et les ventes qui se sont succédé, de manière à éviter les transports inutiles et à faire passer la propriété du vendeur initial à l'acheteur définitif, sans déplacement. On y arrive par divers procédés, dont le plus usité, en France, est celui des *filières* ou ordres de livraison transmissibles par voie d'endossement. Le vendeur qui a des marchandises à livrer crée une filière, en les déposant dans un magasin agréé par le syndicat préposé aux opérations du marché et en y faisant constater par experts qu'elles remplissent bien les conditions définissant les *types* admis dans les négociations. Il remet un ordre de livraison à son acheteur ; celui-ci peut le transmettre lui-même à un autre, et ainsi de suite, jusqu'à ce que cet ordre arrive à un acquéreur qui, voulant prendre livraison, *arrête* la filière. Ce dernier acquéreur ou *réceptionnaire* doit payer le prix auquel il a acheté, qui diffère généralement du prix auquel le *livreur* primitif a vendu, puisque les cours varient : il est facile de se rendre compte que l'écart, entre ces deux prix, est la somme algébrique des différences, positives ou négatives, entre le prix auquel a acheté et celui auquel a vendu chacun des endosseurs intermédiaires. Pour permettre à ceux-ci de ne payer ou de ne recevoir que ces différences, en évitant les transmissions successives de fonds qu'entraînerait le paiement intégral du prix de chacune des transactions intervenues, on emploie à Paris des intermédiaires spéciaux, appelés *liquidateurs* ou *filiéristes* ; ceux-ci déliquident la filière par le bas, en touchant d'abord le prix final, en remontant ensuite de vendeur en vendeur pour payer ou toucher l'écart entre le prix de vente et le prix d'achat de chacun, et en reconstituant ainsi le prix dû au vendeur primitif, pour finir par le lui verser.

Pour donner une idée complète du mécanisme des Bourses, en faisant connaître les divergences qui existent, suivant les pays et suivant l'objet des transactions, nous devrions exposer bien d'autres procédés, dont les avantages ou les inconvénients donnent lieu à de longues discussions entre les spécialistes. Les indications qui précèdent suffisent à donner une idée générale de la nature et du but de ces procédés. L'objet essentiel que l'on poursuit, dans les Bourses, est de faciliter les transactions et d'en simplifier le règlement, de façon à permettre à toutes les offres et à toutes les demandes suscitées par la situation générale

du marché de se produire, sans frais inutiles, et à dégager aussi nettement que possible le cours qui résulte de l'ensemble de ces offres et de ces demandes. Grâce à la perfection avec laquelle ce résultat est atteint, les transactions se multiplient énormément, effectuées les unes par les capitalistes, les producteurs, les détaillants ou les consommateurs qui veulent se procurer ou écouler des titres ou des produits, les autres par les spéculateurs cherchant à profiter de la hausse ou de la baisse.

L'étude détaillée des opérations de bourse et des conditions dans lesquelles les contrats s'exécutent met bien en relief l'erreur commise par le public, quand il considère le comptant et le terme comme deux marchés absolument distincts, dont le premier seul est utile au placement sérieux, tandis que le second ne sert qu'à la spéculation. La vérité est qu'ils sont solidaires l'un de l'autre et que, sur tous deux, il se fait à la fois des placements et des spéculations.

On spécule en traitant au comptant, si l'on achète uniquement en vue de revendre ou si l'on vend en vue de racheter. Sans doute, il faut pour cela disposer de plus d'argent que si l'on opérait à terme, puisqu'il faut payer de suite au lieu de régler seulement des différences à la fin du mois : mais l'acheteur à terme est, lui aussi, obligé de payer, si les vendeurs livrent à l'échéance. Il est vrai qu'il emprunte aisément la somme due, par le mécanisme du report ; mais le spéculateur au comptant obtient également des avances, sous une forme différente, sur les titres déposés dans les banques et sur les marchandises déposées dans les magasins généraux au moment où il prend livraison de ses achats, de sorte qu'il peut étendre ses opérations bien au delà de ses ressources, d'une manière un peu moins commode seulement que s'il opérait à terme.

D'autre part, la vente à terme est très souvent suivie d'une livraison effective des titres et des marchandises ; nous avons même vu que, pour les titres, l'acheteur peut faire anticiper cette livraison quand il veut. La vente à terme constitue très souvent un moyen d'écouler des titres ou des marchandises qui ne trouveraient pas immédiatement des acheteurs prêts à les payer, de même que l'achat à terme est un moyen de s'assurer à l'avance les approvisionnements dont on aura besoin ultérieurement. On a essayé d'établir une distinction entre les *ventes à livrer*, qui auraient pour but une remise effective des marchandises, et les *ventes à terme*, destinées à se liquider par le paiement d'une simple différence. Mais il est absolument impossible

d'établir un critérium permettant de distinguer les unes des autres, si ce n'est par la connaissance des intentions des contractants ; encore ces intentions peuvent-elles se modifier avant l'arrivée du terme. Le fait qu'un contrat vise les types, les délais et les conditions en usage à la Bourse ne saurait être considéré comme la preuve qu'il ne sera pas exécuté, pas plus que le fait qu'il est passé dans des conditions différentes ne prouve qu'il ne sera pas liquidé par une opération en sens inverse. Nous verrons, à propos des lois allemandes sur les Bourses, combien toutes les distinctions que l'on a cherché à établir, à cet égard, sont aisément éludées.

La vente à terme sur les marchandises ne s'est guère répandue que depuis le milieu du XIXe siècle ; elle s'est développée rapidement sur tous les grands marchés, par suite des services qu'elle rend à l'industrie. Pour les valeurs, à certaines époques, elle a été surtout un instrument de spéculations. Dans les années qui ont précédé la guerre, elle avait en grande partie perdu ce caractère à Paris et servait surtout à permettre le paiement, par le mécanisme du report, des titres non classés ; le montant total de ces titres était évalué, en moyenne, à près d'un milliard à Paris, à 3 ou 4 milliards à Londres.

Cette situation n'est pas sans danger. Au moment où la guerre mondiale a éclaté, on a vu à quelles difficultés donnait lieu le retrait subit des fonds employés en reports, en vertu de contrats qu'il faut renouveler chaque quinzaine. L'impossibilité où s'est trouvée la Bourse de Paris d'emprunter les quelques centaines de millions qu'il eut fallu pour renouveler les reports, notamment pour l'emprunt en rente 3 1/2 p. cent qui venait d'être émis et n'était pas encore classé, a amené le gouvernement à ajourner la liquidation du 31 juillet 1914. Immobilisant ainsi les fonds des établisements reporteurs, il a été amené à leur accorder un *moratorium*, pour le remboursement des sommes reçues par eux en dépôt, qui a singulièrement aggravé le trouble jeté dans toutes les affaires par le conflit européen. Mais il faut bien reconnaître qu'une prudence au nom de laquelle on prétendrait condamner les contrats dont l'inexécution aggrave les conséquences des grandes secousses sociales ne serait efficace qu'à la condition de supprimer tout engagement ferme et tout crédit. Nous sommes convaincu que le progrès économique et social serait bien plus gravement entravé par la suppression de toute opération comportant des risques qu'il en l'est par les pertes que ces risques entraînent parfois.

Nous examinerons plus loin les avantages et les inconvénients de la spéculation et les dispositions législatives édictées ou proposées pour en réfréner les abus. Tout ce que nous tenons à bien faire voir actuellement, c'est que la fixation d'un terme n'est ni une condition nécessaire, ni une condition suffisante pour qu'une opération ait le caractère de spéculation. A la Bourse de New-York, il ne se fait d'affaires qu'au comptant ; cela n'empêche pas cette Bourse d'être un des principaux marchés de spéculation du monde. A celle de Londres, on ne fait guère d'affaires qu'à terme, et pourtant des quantités considérables de valeurs s'y émettent et se classent effectivement dans le public ; les très petits placements sont les seuls qui se fassent au comptant, habituellement hors Bourse. De même, sur les marchandises, d'énormes spéculations se fond par l'achat au comptant, tandis que des transactions très sérieuses se concluent à terme.

Ce qu'il importe surtout de retenir, c'est que, lorsque les deux marchés coexistent, ils ne sont nullement indépendants l'un de l'autre. Non seulement les cours de l'un influent indirectement sur l'autre, mais à chaque instant des opérations engagées sur l'un se terminent sur l'autre. Nous avons vu comment la *liquidation* d'une opération à terme se fait très souvent par une opération au comptant, — comment aussi la contre-partie du *report* d'une opération à terme, pour le terme suivant, comporte souvent une vente ou un achat effectué au comptant : c'est ce qui a lieu toutes les fois que les deux actes qu'elle comprend (vente au comptant et achat à terme ou inversement) sont faits par des personnes distinctes, au lieu de l'être par un reporteur ou un prêteur de titres. En sens inverse, le marché du terme reçoit et garde, en les faisant reporter, des valeurs ou des marchandises effectivement livrées, que le marché du comptant n'a pas absorbées ou ne conserve pas ; il les lui restitue ultérieurement, lorsque des capitalistes ou des négociants se décident à les payer pour les mettre en portefeuille ou en magasin. Les opérations à prime ne constituent pas davantage un compartiment étanche dans les affaires de Bourse, puisqu'elles se transforment en opérations fermes dans tous les cas où celui des contractants qui s'est réservé une option en use dans le sens de l'exécution du marché.

Ainsi, toutes ces variétés de contrats se rattachent les unes aux autres. Il ne peut jamais se produire, d'une manière durable, des dénivellations non motivées entre les cours du comp-

tant, du terme ou des primes, parce que les opérations que nous avons décrites constituent au fond, entre ces diverses catégories d'affaires, des arbitrages incessants, qui ramènent constamment les prix aux environs du niveau justifié par la situation générale du marché, avec les petits écarts répondant aux conditions propres à chaque espèce de contrats.

D. — Les émissions de valeurs mobilières et les syndicats. — Bien que l'émission des valeurs mobilières précède normalement leur inscription à la cote, elle est liée trop étroitement aux opérations de Bourse pour que nous n'en parlions pas ici. Les procédés employés pour encaisser immédiatement le capital réalisé par la création de titres nouveaux sont d'ailleurs très variés.

Lorsque la notoriété de celui qui crée le titre est assez grande, lorsque son crédit est suffisamment établi, il peut s'adresser directement aux capitalistes, en procédant par voie d'*émission publique*. Il fait appel à tous les souscripteurs, en ouvrant des guichets nombreux, ou en s'entendant avec des établissements de crédit pour que ceux-ci lui prêtent leurs guichets moyennant une commission. Si ensuite les souscriptions dépassent le chiffre des titres offerts, on peut déterminer celles qui seront acceptées par plusieurs procédés : tantôt on prend l'ordre chronologique et l'on ferme la souscription dès qu'elle est complète ; tantôt on procède par voie de répartition, soit en réduisant proportionnellement toutes les souscriptions, soit en accueillant de préférence les plus petites. faites en général en vue de conserver les titres, tandis que les grosses ont souvent un but de spéculation ; tantôt, enfin, on procède à une sorte d'adjudication, en invitant chaque souscripteur à fixer le prix auquel il est acheteur (au dessus d'un minimun fixé), et en donnant la préférence aux plus offrants, — sauf réduction proportionnelle des offres qui comportent le prix le plus bas parmi celles qui arrivent en rang utile. Le choix entre ces divers procédés, la détermination du versement immédiat à faire à titre de garantie, si les titres doivent être libérés par des versements successifs, exigent une grande connaissance des habitudes et des conditions du marché. Les financiers prudents cherchent moins à fixer trop haut le prix d'émission qu'à amener le *classement* immédiat de la plus grande partie possible des titres, pour éviter que ceux-ci, étant ensuite offerts en grande quantité sur le marché par les spéculateurs qui espéraient une

hausse après la souscription, subissent au contraire une baisse très nuisible au crédit futur de l'émetteur.

Quand il s'agit de titres identiques à des titres déjà en circulation, l'émetteur n'est plus qu'un gros vendeur ; s'il veut trouver preneur pour beaucoup de titres simultanément, il faut qu'il les offre à un prix un peu inférieur au cours auquel il y avait jusque-là autant d'acheteurs que de vendeurs, c'est-à-dire au cours coté les jours précédents. C'est pourquoi, aux approches d'une émission, il s'efforce souvent de tenir les cours élevés, par une réclame bien faite et par quelques achats propres à inspirer confiance ; l'emploi de ces procédés est si connu que l'annonce d'un emprunt fait généralement monter le cours de la dette d'un Etat, la spéculation devançant les résultats des *interventions* qu'elle prévoit dans le sens de la hausse.

Les grandes compagnies de chemin de fer, qui ont constamment à émettre des obligations pour payer leurs travaux complémentaires et les frais de construction de leurs lignes neuves, procèdent autrement. Au lieu de recourir à des émissions en bloc, elles écoulent quotidiennement les titres qu'elles créent, soit aux guichets de leurs gares, en fixant un prix voisin du cours de la Bourse, soit en Bourse par l'intermédiaire d'agents de change. Quand la quantité offerte ainsi par une compagnie augmente sensiblement, en raison de l'activité de ses travaux, une baisse de quelques francs suffit d'ordinaire pour leur attirer des acheteurs assez nombreux.

Quand il s'agit d'une valeur nouvelle, l'appel au public peut ne pas réussir ; même pour une valeur déjà connue, son succès n'est pas certain, s'il s'agit d'une émission considérable eu égard à la masse des titres antérieurement classés. C'est pourquoi les sociétés et parfois aussi les Etats préfèrent s'adresser à des maisons de banque, qui leur assurent le versement immédiat des sommes dont ils ont besoin, en assumant l'aléa de l'émission des titres correspondants. Lorsque plusieurs maisons de banque se chargent de l'opération, elles constituent ce que l'on appelle un *syndicat*. Ce syndicat garantit la souscription des titres à un prix déterminé ; puis il lance l'émission à un prix un peu supérieur, l'écart devant couvrir les frais matériels ou ceux de publicité et, en outre, constituer le bénéfice de l'opération. Si l'émission échoue, c'est-à-dire si le public ne souscrit pas tous les titres, le syndicat conserve l'excédent et ne réussit à s'en débarrasser que peu à peu, souvent en subissant une perte notable, quand il ne peut trouver des acheteurs qu'à

la condition de baisser beaucoup les prix. Parfois même, à la suite de l'échec d'une émission, pour éviter un effondrement des cours qui rendrait très difficile le relèvement ultérieur, le syndicat est amené à racheter une partie des titres émis.

Au lieu de procéder par voie d'*émission* publique, les fondateurs de sociétés ou les syndicats d'émission procèdent souvent aussi par voie d'*introduction* à la Bourse : ils sollicitent l'admission à la cote des titres souscrits par eux, puis créent peu à peu un marché, pour les écouler dans le public.

Les syndicats d'émission, qui constituent des ententes d'intermédiaires pour la vente des titres, sont souvent considérés par l'opinion comme de simples organes de corruption, parce qu'une certaine participation dans leurs bénéfices a parfois constitué un moyen de concilier à une entreprise la bienveillance de personnages influents. Il faut pourtant reconnaître que, si ceux qui participent aux bénéfices ont réellement participé aux risques, leur gain est légitime. La formation de syndicats est à peu près indispensable, dans la constitution des entreprises qui n'ont pas une notoriété suffisante pour attirer un grand nombre de souscriptions dès l'origine et dont les titres ne pourront se classer que peu à peu : les conditions dans lesquelles ce classement se fera sont souvent très douteuses, en sorte que des chances réelles de pertes viennent compenser les chances de bénéfices.

La participation à un syndicat peut devenir un mode de corruption : 1° si l'on inscrit, en vue de leur verser une partie des bénéfices éventuels, des personnes qui seraient incapables de supporter leur part des pertes ou à qui les promoteurs de l'affaire sont bien décidés à ne jamais la réclamer ; 2° si le taux auquel le syndicat prend les titres est notoirement très inférieur à celui que comporterait l'état du marché ; 3° si le syndicat ne garantit pas réellement la souscription. C'est dans ce dernier cas que rentre l'exemple fameux des derniers syndicats formés pour l'émission des obligations du Canal de Panama : ils ne prenaient à leur charge qu'une part des *frais* de l'émission, remboursable sur les premières sommes encaissées, et ils devaient recevoir une somme assez forte par titre placé, de sorte qu'il suffisait qu'une très faible part des titres offerts fut souscrite pour que le syndicat fut en bénéfices, alors que l'entreprise était ruinée. Mais le fait qu'une pratique utile et même nécessaire peut donner lieu à des abus ne suffit pas pour la condamner.

Vers la fin du XIXe siècle, les procédés d'émission que nous

venons d'indiquer ont commencé à être remplacés, dans un grand nombre de cas, par la vente des titres dans les *établissements de crédit*, en contact avec une foule de capitalistes, grands et petits, au moyen des nombreuses succursales dont ils couvrent le pays. Moyennant une *commission de guichet*, ces établissement se chargent de placer des emprunts d'Etat, des actions ou des obligations. En allouant une partie de cette commission aux employés à qui s'adressent chaque jour les déposants qui ont un compte courant dans chaque bureau, on les intéresse à conseiller à ceux-ci les titres nouveaux comme placement de leurs fonds disponibles ou comme donnant l'occasion d'un arbitrage avantageux. La puissance de ce mode d'émission est considérable et tend à le substituer à tous les autres. Les Sociétés qui en disposent ont intéret, pour conserver leur clientèle, à ne lui recommander que des valeurs offrant certaines garanties et à étudier sérieusement les affaires qu'elles lancent. Cependant le pouvoir dont disposent, à cet égard, un très petit nombre d'établissements, dont l'un ou l'autre peut être parfois dirigé par des hommes peu clairvoyants, peu scrupuleux ou seulement aventureux, n'est pas sans justifier certaines inquiétudes, que quelques faits paraissaient légitimer avant la guerre.

L'émission des valeurs mobilières, sous toutes ses formes, est d'ailleurs une des matières qui peuvent donner lieu aux abus les plus graves. Avec une publicité habile, des financiers sans scrupule réussissent à faire souscrire les titres d'Etats, de Villes, de Sociétés sur la situation desquels ils n'ont fourni presqu'aucun renseignement. Le seul moyen d'y remédier est d'exiger la publication de *prospectus* détaillés, qui donnent des chiffres précis et engagent la responsabilité personnelle des signataires et de quiconque en fait usage. Les Comités chargés de prononcer l'admission à la négociation, dans les Bourses, peuvent exercer à cet égard une certaine police, plus efficacement que l'Etat. Ils ont, en effet, un pouvoir discrétionnaire d'appréciation, tandis que l'Etat ne peut intervenir qu'en édictant certaines prescriptions, avec sanction pénale. Or, les pénalités ne peuvent être appliquées que dans les cas rigoureusement déterminés et lorsqu'il est prouvé qu'il y a eu mauvaise foi, ce qui est toujours très difficile à établir : qu'il s'agisse d'évaluer la solvabilité d'un Etat ou les chances de bénéfices d'une Société, des appréciations très divergentes peuvent se produire, sans qu'on soit en droit d'en conclure que les plus

optimistes n'ont pas été formulées de bonne foi, lors même que l'événement viendrait ensuite les démentir.

Nous reviendrons sur les abus des emprunts d'Etat dans le Livre V, en parlant des finances publiques. En ce qui concerne les sociétés, nous avons déjà signalé (Livre III, p. 240) les dangers de la majoration des apports. Le grossissement de la valeur nominale des titres, en vue de réaliser un gain immédiat par leur émission dans le public, est un des procédés qui ont soulevé les plus légitimes critiques contre certaines opérations financières, notamment contre celles auxquelles donne lieu la constitution des trusts ou la fusion de plusieurs entreprises en une grande Société.

Ce procédé a pris un développement scandaleux aux Etats-Unis, où il est connu sous le nom de *overcapitalization* ou *stock-watering* (dilution des actions). Il a été la véritable raison d'être d'une grande partie des tentatives de création de monopoles exposées ci-dessus, dont les *promoteurs* étaient, non les industriels intéressés, mais les banquiers qui devaient émettre les titres. Escomptant les bénéfices que doit donner la suppression de la concurrence, ceux-ci payaient chacun des établissements fusionnés en *actions de préférence*, représentant déjà un capital très supérieur au coût réel des installations et des approvisionnements ; ils assuraient aux porteurs de ces titres la jouissance presque exclusive des bénéfices futurs, en leur attribuant un revenu *cumulatif* de 6 à 7 p. 100. Puis ils créaient des *actions ordinaires*, ne répondant à aucun élément réel de l'actif social, pour des sommes souvent égales ou même supérieures à celles que représentaient les actions de préférence ; ils les distribuaient entre les fondateurs de la société, qui trouvaient dans leur émission un bénéfice immédiat considérable, quel que dût être le succès ultérieur de l'affaire. Ces procédés expliquent comment le capital nominal de la corporation de l'acier, actions de préférence, actions ordinaires et obligations, s'est élevé presqu'immédiatement à 7 milliards, dont la moitié environ représentait du *stock watering*. Le trust de l'Océan a payé les bateaux en service des lignes qu'il a achetées à un prix double de ce qu'eut coûté à construire une flotte neuve, ayant le même tonnage total et répondant tout entière aux derniers progrès d'un art qui se transforme de jour en jour. Opérant dans une période de prospérité, les fondateurs de ces trusts ont pu faire absorber par le public des titres aussi majorés ; mais, presqu'aussitôt, les actions de ces sociétés ont subi une dépréciation considérable : en 1903.

les actions de 100 dollars du trust de l'Océan étaient tombées, les privilégiées à moins de 20 dollars, les ordinaires à 5 dollars; celles du trust de l'acier, quoique moins dépréciées, l'étaient aussi considérablement.

En dehors des bénéfices d'émission, toujours plus faciles à réaliser sur un capital grossi, les créateurs de ces grandes entreprises, qui tendent à monopoliser une industrie, trouvent dans ces majorations l'avantage de rendre moins apparente l'importance des bénéfices industriels, s'il s'en produit, et par suite de moins susciter de concurrences ou de récriminations dans le public : un bénéfice qui représenterait 10 p. 100 sur un capital actions raisonnablement calculé, ne représente plus que 5 p. 100 sur un capital doublé et ne frappe pas autant l'opinion.

Si la majoration abusive du capital d'une affaire, au moment où elle est mise en société, constitue une pratique toujours blâmable et parfois frauduleuse, on ne saurait cependant condamner, *à priori*, toute capitalisation à un chiffre nominal supérieur au prix de revient des établissements. Prétendre estimer la valeur d'une affaire, en capital, uniquement par ses frais d'établissement est un procédé purement arbitraire : la supériorité technique des moyens de production, surtout s'ils sont brevetés, la clientèle acquise, etc., ont une valeur vénale, aussi bien que les installations matérielles : suivant l'intelligence plus ou moins grande avec laquelle son capital a été mis en œuvre, une entreprise peut valoir tantôt le double ou le quadruple, tantôt la moitié ou le quart des sommes dépensées pour la créer. Tout ce que l'on peut exiger, c'est que les documents mis à la disposition des souscripteurs de titres fassent connaître, avec précision et exactitude, la proportion dans laquelle on a tenu compte, pour fixer le capital d'une société anonyme : 1° des dépenses réellement faites pour créer les usines qu'elle acquiert, 2° des plus-values déjà réalisées par les entreprises qui les cèdent ou des dépréciations subies, 3° des bénéfices attendus de la transformation ou de l'extension de l'affaire.

A cet égard, c'est aux intéressés à se renseigner sur les bases adoptées pour l'évaluation du capital social ; nous examinerons, au paragraphe F ci-après, les dispositions législatives propres à leur en faciliter les moyens. Mais on ne saurait trop insister sur ce point que, pour n'être pas dupe, il faut au moins que chaque particulier tâche de ne s'engager qu'à bon escient. C'est un perpétuel sujet d'étonnement, pour tout observateur, que la légèreté avec laquelle des personnes prudentes, en toute autre

matière, achètent des titres lancés à grand bruit, sans avoir cherché sérieusement à connaître, nous ne dirons pas la situation réelle des affaires dans lesquelles elles placent leurs capitaux, la capacité et l'honorabilité des personnes qui les dirigent, mais même l'objet réel de la société et le lieu où elle opère. Nulle règle légale ne peut protéger efficacement des souscripteurs de titres qui ne prennent pas la peine de se procurer les renseignements les plus élémentaires, ni dispenser chacun d'apprécier si les dires formulés par ceux qui lancent ces titres ont été suffisamment contrôlés pour qu'on puisse les acquérir sans trop de risques. Encore, après l'avoir fait, ne faut-il pas oublier que les belles chances de bénéfices que l'on fait miroiter ne se rencontrent guère que dans des affaires aléatoires, où elles ont nécessairement pour contre-partie des chances sérieuses de perte, ni prendre pour un placement de tout repos un placement dans lequel on annonce des revenus hors de toute proportion avec le taux courant de l'intérêt.

Quelque loyales que soient d'ailleurs les conditions d'une émission, il peut arriver qu'elle échoue. Il peut arriver aussi que les porteurs de gros paquets de titres soient obligés de s'en défaire. Pour trouver l'argent répondant à la valeur des titres non encore classés ou des titres déclassés, sans abaisser les cours au-dessous de leur valeur réelle, le marché à terme, avec le mécanisme des reports qui permet de faire appel aux capitaux disponibles seulement pour peu de temps, offre des facilités incomparables, aussi nécessaires aux Etats qui doivent émettre de gros emprunts qu'aux entreprises industrielles.

E. — Avantages et inconvénients de la spéculation et des opérations a terme. — La perfection de l'organisation adoptée dans les Bourses, pour dégager et constater les cours répondant à chaque instant à la situation du marché, offre un champ très favorable au développement de la *spéculation*, c'est-à-dire des achats ou des ventes faits, non en vue de se procurer ou d'écouler un titre ou une marchandise, mais en vue de revendre ou de racheter, en bénéficiant d'un écart prévu dans les cours. Pour apprécier les avantages ou les inconvénients du développement des opérations de Bourse, la première chose à faire est donc de rappeler ce que nous avons dit dans la théorie générale des phénomènes économiques (Livre I, p. 64), sur le rôle et l'influence de la spéculation.

Tant que la spéculation s'exerce sans fraude, son rôle est

exactement l'inverse de celui que lui prête l'opinion publique. On l'accuse de *créer* ou d'*accentuer* les écarts des cours ; en réalité, elle les *atténue* en les *prévoyant*. Le but du spéculateur, qu'il commence par être acheteur ou vendeur, est de se liquider par l'opération inverse, dans des conditions telles qu'il ait finalement vendu plus cher qu'il n'a acheté. Il s'efforce donc d'être acheteur dans les bas cours et vendeur dans les hauts cours ; ainsi, son intervention tend à relever les cours qu'il juge trop bas, puisqu'elle ajoute une *demande* à celles qui existent déjà, et à abaisser les cours qu'il juge trop hauts, puisqu'elle se traduit alors par une *offre*. C'est seulement quand il agit dans ce sens qu'il réalise des bénéfices ; s'il se trompe, s'il accentue l'écart des cours en achetant lorsqu'ils sont déjà trop hauts ou en vendant lorsqu'ils sont déjà trop bas, il en est le premier puni, puisque ses opérations se soldent en perte.

L'opinion publique s'imagine toujours que les spéculateurs à la hausse créent la hausse, parce qu'ils la désirent, et que les spéculateurs à la baisse engendrent de même la baisse. En réalité, ils agissent bien dans ce sens, au moment où ils engagent leurs opérations ; mais ils agissent en sens inverse quand ils les terminent, et ils ne réalisent un bénéfice que si, malgré l'influence de leur action dans le sens de la hausse au moment où ils ont acheté et dans le sens de la baisse au moment où ils ont vendu, la situation générale du marché a ~~engendré~~ déterminé des cours plus bas quand ils achetaient que quand ils vendaient. En réalité, comme la spéculation engendre *finalement* autant d'offres que de demandes, son action dans un sens finit toujours par compenser son action dans l'autre ; les variations de cours dont elle est la cause, dans l'intervalle, ne sont jamais que provisoires. Les hommes de Bourse le savent bien ; ils n'ignorent pas que, quand il y a plus d'acheteurs que de vendeurs en spéculation, de telle sorte que l'intervention des spéculateurs, en même temps qu'elle poussait à la hausse, amenait le déclassement des titres ou des marchandises payés provisoirement au moyen d'argent placé en reports ou de prêts sur gage, c'est là un élément de baisse pour l'avenir ; ils savent aussi qu'inversement, quand il y a plus de vendeurs que d'acheteurs, la nécessité de se racheter un jour ou l'autre, s'imposant à quiconque vend à découvert, constitue une probabilité de hausse. Si le public étranger à la spéculation ne se décide pas à prendre la place des spéculateurs, pour absorber ce qu'ils ont acheté provisoirement dans le premier cas, pour fournir ce

qu'ils ont vendu par anticipation dans le second, les spéculateurs ne pourront se liquider qu'en perte. C'est pourquoi il est exact de dire, malgré les apparences, que seuls les acheteurs ou les vendeurs qui ne spéculent pas, ceux qui gardent ce qu'ils ont acheté ou qui livrent ce qu'ils ont vendu, amènent en définitive les écarts durables dans les cours.

L'action des spéculateurs n'est pas pour cela négligeable. Elle a deux effets fort utiles : elle sert d'avertissement et de frein.

L'intervention des spéculateurs constitue un *avertissement* des mouvements futurs, car, faisant métier de prévoir les écarts de cours pour en bénéficier, ils commencent à acheter ou à vendre dès qu'ils aperçoivent des causes de hausse ou de baisse encore invisibles pour le public. Ils dessinent ainsi à l'avance le mouvement et en diminuent par suite la brusquerie, ce qui est un avantage considérable, puisque les mouvements trop brusques sont féconds en crises. Pour les marchandises, en particulier, l'avis ainsi donné est fort utile, car la hausse ou la baisse anticipée ralentit ou accélère la consommation et tend ainsi à éviter qu'il y ait disette ou pléthore. Dès que la récolte de coton ou de blé s'annonce particulièrement belle, dans l'ensemble des pays producteurs, la spéculation vend et fait baisser les prix : aussitôt, les besoins peuvent se satisfaire plus largement ; en outre, par le jeu de la loi de substitution, ces produits en baisse prennent la place d'autres textiles ou d'autres denrées, pour certains usages auxquels on ne les eût pas employés s'ils eussent coûté plus cher, et les stocks s'épuisent rapidement, de manière à restreindre la surabondance probable. Inversement, quand on peut prévoir une récolte déficitaire, la hausse anticipée restreint la consommation, fait rechercher l'emploi des succédanés et atténue ainsi la gravité que présentera la famine. Il se passe quelque chose d'analogue à la Bourse des valeurs : la hausse ou la baisse commençant plus tôt, grâce aux prévisions des spéculateurs, avertit que le moment est favorable ou défavorable pour créer des sociétés ou pour émettre des emprunts ; elle aide ainsi à proportionner l'abondance des titres lancés à la *puissance d'absorption du marché.*

En outre, en cas de panique ou d'emballement du public, la spéculation sert de *frein* aux mouvements qui, sans elle, seraient illimités. Quand une guerre ou une crise momentanée fait craindre qu'un Etat ou une Société anonyme devienne insolvable, beaucoup de capitalistes se défont des titres menacés et aucun ne se soucie de les acheter : ces titres seraient invendables, s'il

ne se trouvait des spéculateurs qui, dès que la baisse est assez accentuée, achètent en vue de bénéficier plus tard de la reprise qu'ils prévoient.

De même, quand des valeurs ou des produits sont l'objet d'une hausse injustifiée, les ventes de la spéculation limitent les écarts qui ne répondent pas à des prévisions rationnelles.

Sans doute, ces avantages ne se sont guère manifestés au cours de la grande guerre, parce que presque tous les pays riches étaient dès l'origine englobés dans le conflit, dont l'amplitude ne laissait presque nulle part de ressources disponibles. Peut-être cependant eût-on pu, même en France, conserver quelques marchés susceptibles de rendre des services, si le gouvernement avait cherché les moyens de maintenir l'activité des affaires, au lieu de les arrêter systématiquement. En tout cas, l'inefficacité d'un organisme dans une calamité d'une ampleur sans précédent ne prouve pas qu'il soit inutile pour remédier à des difficultés moins graves, mais bien plus fréquentes. Quant à la hausse désordonnée que l'on constate sur beaucoup de valeurs, au moment où nous écrivons ces lignes, elle est sans doute liée à une spéculation active ; mais elle ne fait souvent qu'adapter les cours des titres à revenu variable à la hausse générale des prix résultant de l'inflation monétaire, avec les soubresauts que cette inflation engendre en toute matière.

Nous venons d'indiquer les avantages certains de la spéculation. Le public ne se rend guère compte des services qu'elle rend, mais les hommes d'affaires savent bien qu'un *marché large*, c'est-à-dire un marché sur lequel il se fait en permanence de nombreuses transactions, est bien plus solide, bien moins sujet à des écarts violents et peu motivés qu'un marché *étroit*. Or, le marché ne peut présenter une grande ampleur que quand de nombreux spéculateurs achètent et vendent sans cesse, en vue de bénéficier des mouvements qu'ils prévoient. Dans la plupart des Bourses, les opérations faites chaque jour par les spéculateurs sont incomparablement plus importantes que celles des acheteurs ou des vendeurs à titre définitif. Une demande ou une offre un peu exceptionnelle, qui ne trouverait de contre-partie que grâce à une hausse ou à une baisse énorme, s'il fallait provoquer immédiatement des achats ou des ventes impliquant modification dans les placements des capitalistes ou dans les approvisionnements des industriels, est absorbée par la spéculation, dès que la moindre dénivellation fait apercevoir à celle-ci une légère marge de bénéfices. La marche générale des prix

reste gouvernée par les livraisons et les absorptions effectives de titres et des marchandise ; mais les oscillations quotidiennes sont très atténuées par l'existence du vaste réservoir dans lequel arrivent les afflux et s'opèrent les prélèvements.

En réalité, le rôle de la spéculation, qui achète pour revendre plus tard ou inversement, est de niveler les cours dans le *temps*, de même que celui des arbitrages, comportant un achat sur un marché et une vente sur un autre, est de les niveler dans *l'espace*, —non pas en supprimant toutes les dénivellations, mais en les atténuant, de manière à faire disparaître les écarts injustifiés et à ne laisser subsister que ceux qui répondent à une appréciation exacte de la différence de situation, d'un pays à un autre ou d'une époque à une autre.

Tel est le rôle normal de la spéculation. Mais ce rôle peut être singulièrement faussé quand, au lieu de chercher à utiliser les prévisions rationnelles, les spéculateurs cherchent à faire naître des prévisions erronées, pour en profiter. Trop souvent, ils se livrent à des *manœuvres frauduleuses*, ils répandent de faux renseignements pour faire admettre par le public la probabilité de mouvements que rien ne justifie et pour profiter d'un engouement ou d'une panique passagère, en vendant ou en achetant à des prix tout à fait anormaux.

Les opérations de ce genre ont plus de chance de réussir dans les Bourses des valeurs que dans celles des marchandises, parce que les acheteurs et les vendeurs de titres ne se composent pas seulement de *professionnels*, mais comprennent tous les *capitalistes*, gros ou petits, c'est à-dire une grande partie du *public* tout entier. Sans doute, dans une Bourse des marchandises, il y a quelques affaires faites par des particuliers qui connaissent mal l'article sur lequel ils opèrent ; mais ces particuliers n'interviennent jamais que comme spéculateurs, achetant pour revendre ou inversement ; s'ils peuvent se ruiner en opérant à contresens, ils ne troublent en tout cas les cours que momentanément. Les acheteurs et les vendeurs véritables de farines, de sucre, de coton ou de métaux sont des industriels ou des négociants qui font profession de s'occuper de ces produits, qui par suite en étudient constamment la situation et qu'il est malaisé d'induire en erreur. Seuls parmi eux, les petits cultivateurs, qui ont des produits à vendre, ou les petits détaillants, obligés de s'approvisionner, sont peu renseignés ; ils peuvent être amenés à acheter ou à vendre intempestivement, mais ja-

mais il n'arrivera que les premiers vendent autre chose que ce qu'ils produisent, que les derniers achètent autre chose que ce qu'ils comptent vendre à leurs clients, de sorte que l'influence exercée sur leur esprit par les cours momentanément faussés ne modifie que la date des achats ou des ventes de chaque denrée, sans en modifier le chiffre total. Au contraire, le marché des valeurs a nécessairement pour clients toutes les personnes qui ont un peu d'argent placé en titres ; or, la plupart d'entre elles ignorent totalement la situation réelle des États ou des Sociétés qui ont créé ces titres. Il n'est pas très difficile, dès lors, d'induire cette clientèle à acheter telle valeur plutôt que telle autre, à vendre celles qu'elle a en portefeuille pour les remplacer par celles qu'une réclame bien faite préconise chaque jour. Il en résulte que le succès des manœuvres frauduleuses est bien plus fréquent, sur ce marché où l'on est en relations avec tout le public, que sur le marché des produits, où l'on ne traite qu'avec des spécialistes très informés ou avec des cultivateurs et des détaillants dont les achats et les ventes ne s'écarteront finalement pas d'un total déterminé à l'avance, pour chaque article.

C'est ce que confirme l'expérience. Les spéculations qui tendent à fausser le cours des marchandises échouent presque toujours, comme nous l'avons montré par les exemples cités page 292. Au contraire, pour les valeurs, le public a une certaine tendance à acheter celles qui viennent de monter, croyant qu'elles monteront toujours, et à vendre celles qui ont déjà subi une baisse marquée. Il fait beaucoup d'arbitrages au rebours de ses véritables intérêts et les spéculateurs arrivent trop souvent à lui passer, dans les hauts cours, les titres qu'ils ont réussi à maintenir suffisamment longtemps au-dessus de leur valeur réelle. Il y a là, pour eux, une source de bénéfices qui justifie dans une certaine mesure les critiques dont ils sont l'objet, car ces bénéfices sont alors effectivement réalisés *aux dépens* du public induit en erreur.

Cependant, il ne faudrait pas croire que ce soit surtout la spéculation qui amène les mauvais placements dans lesquels s'engloutissent tant de petites fortunes et même de grosses. C'est bien plutôt la propagande payée des journaux financiers ou autres et celle des intermédiaires douteux à qui l'on assure une forte commission par titre placé, qui amène la clientèle à absorber les valeurs véreuses ou aléatoires. On en trouve un exemple topique dans la plus colossale des entreprises qui ont

amené de nos jours des ruines nombreuses, le Panama. Jamais la spéculation n'a cru au succès et elle a été constamment engagée à la baisse ; la preuve en est qu'il y a eu en permanence du déport sur les actions, par suite de l'extrême difficulté que les vendeurs à découvert éprouvaient à se procurer des titres, tous étant admirablement classés. Le nom de M. de Lesseps, le souvenir du succès du canal de Suez, la réclame payée faite par toute la presse et par les banques de dernier ordre ou par les changeurs, à qui le petit public s'adresse trop souvent, avaient inspiré à celui-ci une telle confiance que c'est seulement aux approches de la catastrophe qu'elle a été ébranlée ; elle lui a même survécu chez beaucoup d'anciens porteurs de titres, persuadés que cette affaire, mal étudiée et menée en dépit du bon sens, aurait pourtant prospéré sans les manœuvres des financiers et des politiciens.

Tout ce que nous venons de dire de la spéculation s'applique spécialement au *marché à terme*, puisqu'il en est la *forme* la plus commode. Nous avons expliqué qu'il n'est pas la seule ; mais il est celle qui exige le moins d'avances et qui comporte le moins de complications. Nous avons montré par quel mécanisme le marché du terme communique avec celui du comptant, qui absorbe ou rend définitivement des titres ou des marchandises et qui détermine ainsi la marche générale des cours. Le peu d'ampleur de ce dernier amènerait des soubresauts constants, sans autre raison qu'une offre ou une demande accidentelle un peu forte de certaines valeurs ou de certains produits, si les grosses opérations ne pouvaient se faire à terme, même quand celui qui les fait a l'intention de lever ou de livrer les titres ou les marchandises ; au contraire, la spéculation *à terme*, les *primes* et les opérations *ferme contre prime* ou inversement donnent lieu à des transactions multiples, dans lesquelles il est toujours facile de trouver une contre-partie pour un achat ou une vente d'une certaine importance,

A côté de ce rôle, qui peut à la rigueur être rempli par la spéculation au comptant, le terme en a un autre, en ce qui concerne les marchandises : il sert de *couverture* et d'*assurance* aux industriels et aux négociants. C'est là un aspect particulier, sur lequel il convient de s'arrêter un moment,

Nous avons vu que toute opération commerciale comprend deux éléments distincts, dont l'un a un caractère industriel, l'autre un caractère de spéculation : d'un côté, le négociant

assume des frais de personnel, d'avances de capitaux, de transports et de manutention, surtout des frais de fabrication s'il s'agit d'une véritable industrie qui transforme des matières premières, et il compte couvrir toutes ces charges par l'écart normal entre son prix d'achat et son prix de vente ; de l'autre, il court le risque de la hausse ou de la baisse qui peut se produire, pendant ses opérations, sur les produits achetés en vue d'être ultérieurement revendus. Ce risque est tout aussi grand pour les industriels qui transforment complètement un produit avant de le revendre que pour les simples commerçants, parce que le cours du produit fabriqué suit celui de la matière première : les fils, les tissus, les farines, les machines haussent ou baissent avec les textiles, les blés ou les fers, car, du moment où le prix de ces derniers varie, chacun sait bien que le prix de revient de tous leurs dérivés s'en ressentira et le prix de vente de ceux-ci varie en conséquence Quand il s'agit de matières sur lesquelles de grands mouvements de hausse ou de baisse sont fréquents, par suite de l'inégalité des récoltes ou de fluctuations brusques dans les besoins des usines, ces différences dans les cours peuvent dépasser largement la marge du bénéfice industriel, de telle sorte que les affaires d'une maison se solderont en gain ou en perte, non à raison de la qualité de sa direction technique et administrative, mais selon que les achats et les ventes auront été conclus à un moment plus ou moins favorable.

Pour parer à cet inconvénient, il faut faire simultanément les deux transactions. Dès lors, quand les opérations matérielles intermédiaires exigent un temps assez long, l'achat ou la vente à terme est le seul moyen de parer aux fluctuations des cours dans cet intervalle. Un industriel qui travaille sur commande conclut un marché en tenant compte du prix des matières premières au moment où il le passe ; s'il est prudent, il tient à s'assurer que la hausse ne va pas venir bouleverser toutes ses combinaisons. Mais il ne peut pas immobiliser ses capitaux, en accumulant des matières qu'il n'emploiera que dans quelques mois ; il les achète donc à terme. De même, le négociant qui devient adjudicataire d'une fourniture échelonnée sur des mois se couvre contre le renchérissement des denrées par un achat à terme. Inversement, dans les industries qui ne travaillent pas sur commande, surtout dans celles où les achats de matières précèdent de beaucoup la vente, comme la sucrerie qui acquiert les betteraves avant les semailles, une vente du produit futur, faite à terme, met à l'abri de la baisse. De même encore, un

importateur achetant en Australie des laines, qu'il ne recevra que dans quelques mois, se couvre par une vente à terme faite au cours du jour de son achat, pour livrer après l'arrivée probable de la marchandise.

Dans ces divers cas, l'achat ou la vente à terme ne constitue pas une spéculation, mais au contraire a pour objet d'*éliminer l'élément de spéculation* qui viendrait dénaturer le caractère d'une affaire sérieuse. Ses modalités se prêtent admirablement à toutes les éventualités. Si un fournisseur ne sait pas exactement à quelle date il devra effectuer les livraisons en vue desquelles il s'est approvisionné, il fait reporter son achat de terme en terme jusqu'à ce qu'il reçoive les ordres de ses clients. Si la qualité de laine ou de coton dont un industriel a besoin, pour fabriquer des produits vendus d'avance, n'est pas exactement celle qu'on lui livre au terme, il revend cette dernière et rachète celle qu'il lui faut ; comme les cours des qualités voisines ont généralement suivi une marche à peu près parallèle, l'effet des modifications qui ont agi à la fois sur le cours auquel il liquide son achat à terme et sur celui auquel il rachète au comptant sa matière première se trouve éliminé du résultat industriel de son opération, exactement comme s'il avait pris livraison de la marchandise primitivement achetée.

Sans doute, ces opérations peuvent dégénérer en spéculations si, au lieu de se couvrir seulement, les industriels achètent au delà de leurs besoins. La hausse colossale qui a amené la crise du marché des laines à Roubaix, en 1900, avait eu pour origine le désir des fabricants de se couvrir contre une augmentation du prix des laines fines, que faisaient prévoir l'activité de la fabrication, d'un côté, la destruction d'une partie du troupeau australien par une sécheresse prolongée, de l'autre. Mais, au lieu de se borner à se couvrir, beaucoup avaient fait des achats dépassant leurs besoins, dans un but de spéculation ; s'exagérant l'influence et la durée probables des causes de hausse, ils avaient porté les cours bien au delà du niveau que justifiait la situation. Quand il s'est agi de liquider les achats faits à des prix excessifs sans besoins réels, nul effort n'a pu enrayer la baisse et il en est résulté des ruines nombreuses. Les spéculateurs qui avaient commis des excès et des erreurs en ont ainsi été punis ; mais les industriels qui s'étaient bornés à acheter suivant leurs besoins ont pu traverser la crise de hausse et de baisse successives, sans trop souffrir ni de l'une ni de l'autre, grâce au marché à terme.

Cet emploi du marché à terme, comme mode de couverture contre les écarts de prix, est très favorable aux industriels et aux commerçants, qui achètent en vue de revendre. Par contre, beaucoup d'agriculteurs croient qu'il nuit à leurs intérêts, qu'il a été une des causes de la *baisse* presque continue des prix des denrées constatée pendant une vingtaine d'années. Les industriels et les importateurs, disent-ils, n'ont plus d'intérêt à la hausse, puisqu'ils se sont couverts. Le commerce est même généralement orienté à la baisse, car c'est un fait bien connu que, à la Bourse des marchandises comme à celle des valeurs, les spéculateurs non professionnels, qui veulent uniquement jouer, prennent en grande majorité position à la hausse ; les professionnels font la contre-partie, de sorte qu'ils sont en majorité vendeurs, qu'ils poussent à la baisse et que par suite, dit-on, ils l'engendrent. Ce raisonnement, longtemps très répandu, est fondé sur une erreur capitale consistant à croire que, quand les négociants ont intérêt à la hausse ou à la baisse, il dépend d'eux de l'amener dans une certaine mesure. Professionnels ou non, les spéculateurs ne peuvent pas changer d'une manière durable l'état du marché, car il faut bien qu'ils rachètent ce qu'ils ont vendu, ou inversement. Ils profitent ou ils pâtissent des différences, selon qu'ils ont fait des prévisions justes ou erronées, et leurs opérations se trouvent profitables ou onéreuses pour eux, précisément dans la mesure où elles ont été utiles ou nuisibles à la régularisation des cours. Sans doute, les négociants bénéficient de la baisse, quand les achats de spéculateurs mal informés ont amené une hausse injustifiée, dont ils ont profité pour vendre à découvert ; mais si leurs ventes ont été excessives et par suite ont indûment déprimé les cours, ils ne peuvent se racheter qu'avec une perte, et la nécessité de ce rachat, loin de faire baisser les prix, les soutient au contraire. La baisse continue du prix moyen des denrées, pendant une longue période, ne pouvait nullement résulter de ces transactions ; on sait qu'elle a eu de tout autres causes : les progrès de l'art industriel et la mise en valeur des pays neufs, rendue possible par le bon marché des transports.

La spéculation et les marchés à terme sont donc bien loin d'avoir la fâcheuse influence qu'on leur prête souvent sur le prix des valeurs et des denrées ; ils ont au contraire, à ce point de vue, des avantages considérables, que la possibilité de manœuvres frauduleuses atténue, sans les faire disparaître. En

dehors de ces fraudes, le seul inconvénient réel du développement de la spéculation est la répercussion morale du spectacle des fortunes rapides qu'elle édifie et des ruines qu'elle entraîne. Le public, ne se rendant pas compte que les bénéfices sont la compensation des risques courus, s'imagine volontiers que le financier qui s'enrichit à la Bourse en quelques années, parfois en quelques mois, n'a pu le faire honnêtement, qu'inversement quiconque se ruine par de mauvais placements est la victime des spéculateurs. Il est certes fâcheux que l'opinion soit ainsi amenée à croire à la fréquence des fortunes malhonnêtement acquises. Même si on les reconnaît loyalement gagnées, les fortunes trop rapides tendent à décourager du labeur assidu et de l'épargne, par la comparaison que fait le travailleur entre les résultats qu'il obtient si péniblement et ceux qu'un spéculateur réalise, si aisément en apparence. Il y a donc là un mal très réel.

Mais ces appréciations exagérées ou erronées des gens peu éclairés ont beau être fâcheuses, elles ne constituent pas une raison suffisante pour condamner des opérations sans lesquelles tout développement des affaires serait impossible. Il importe à la société qu'un certain nombre d'hommes consacrent toute leur énergie et leur clairvoyance à prévoir les variations des prix et apportent sur les marchés les résultats de leurs études, à leurs risques et périls, en corrigeant les erreurs d'appréciation du public par l'effort même qu'ils font pour en bénéficier. Si leurs bénéfices sont quelquefois énormes, le succès soutenu, dans ces tentatives aléatoires, suppose des qualités exceptionnelles de jugement, de coup d'œil, de décision et de courage ; on ne saurait contester la légitimité d'une rémunération tenant compte de ces qualités, en même temps que des risques courus volontairement par ceux qui les utilisent ainsi. Si la chance joue un rôle incontestable dans leurs succès et leurs échecs, c'est qu'elle ne peut jamais être éliminée complètement des affaires humaines et qu'il en est quelques-unes où son rôle est particulièrement important ; pourvu que les chances soient courues loyalement, le bénéfice des bonnes est légitimement acquis aux individus assez hardis pour assumer les mauvaises.

C'est pourquoi le législateur doit, non pas entraver ou interdire les opérations à terme et les spéculations de Bourse, comme on le demande trop souvent, mais se borner à réprimer les fraudes qui en faussent le caractère. Reste à voir quels effets peuvent produire les mesures prises dans l'un ou l'autre de ces buts.

F. — Les lois et les dispositions pénales relatives a la spéculation et aux émissions de valeurs mobilières. — Les mesures destinées à réprimer les abus de la spéculation sont souvent motivées par l'intérêt social qui s'attache à entraver le développement du jeu ; plus souvent encore, elles ont pour objet de restreindre l'action que les opérations de bourse exercent ou sont censées exercer sur les cours des produits. Comme celles qui tendent à réprimer les coalitions, elles ont un caractère tantôt civil, tantôt pénal. Au point de vue *civil*, le législateur peut refuser toute validité aux contrats qu'il réprouve, de telle sorte que leur exécution dépende uniquement de la loyauté des contractants et qu'aucune action ne puisse être exercée en justice contre ceux qui manqueraient à leurs engagements ; il compte alors sur la mauvaise foi pour assurer le respect de la loi et n'accorde sa protection qu'à ceux qui n'hésitent pas à violer leur parole. Au point de vue *pénal*, il peut frapper d'amende ou de prison quiconque contrevient à ses prohibitions. Nous allons indiquer sommairement les mesures de l'une ou de l'autre catégorie édictées en France et en Allemagne, ainsi que les dispositions qui paraissent pouvoir être prises pour restreindre les abus, sans entraver les affaires.

Les opérations de bourse, à terme ou au comptant, n'ont jamais été, *en France*, frappées de *prohibition*. Mais pendant longtemps, lorsqu'il résultait des circonstances qu'une opération à terme avait été conclue par l'une des parties avec l'intention de la régler par le paiement d'une simple différence, la jurisprudence appliquait l'article 1965 du Code civil, aux termes duquel « la loi n'accorde aucune action pour une dette de jeu ou pour le paiement d'un pari ». En outre, l'article 421 du Code pénal punissait les paris sur la hausse ou la baisse des effets publics, et l'article 422 réputait pari toute vente à découvert ; c'était là une conséquence du préjugé qui faisait traiter en ennemi public tout spéculateur à la baisse, comme si prévoir la baisse était la même chose que la provoquer. Après la crise de bourse de 1882, un grand nombre de spéculateurs ayant invoqué l'article 1965, on reconnut que la moralité publique avait plus à perdre qu'à gagner à son application aux affaires de bourse. La loi du 28 mars 1885 rendit l'exception de jeu inapplicable en matière de marchés à terme sur les valeurs ou les marchandises et abolit les articles 421 et 422 du Code pénal. Depuis lors, les préjugés des partis agrariens, au sujet de l'in-

fluence dépressive des ventes à terme sur les cours des blés, ont amené le dépôt de diverses propositions de loi tendant à les réglementer ou à les interdire. Chaque crise survenue sur un marché important en a provoqué de nouvelles ; mais, jusqu'ici, aucune de ces initiatives n'a abouti.

En *Allemagne*, au contraire, le même mouvement a fait naître la loi sur les Bourses du 22 juin 1896, qui a considérablement restreint le champ des opérations licites. A côté de diverses mesures de détail, ayant pour objet d'étendre la part faite aux autorités publiques dans la direction et l'organisation des Bourses ou d'en régler le fonctionnement, cette loi renfermait deux dispositions très graves, relatives aux opérations à terme.

La première instituait un *registre de Bourse*, où devait se faire inscrire quiconque voulait faire des opérations de cette nature sur les titres ou sur les marchandises. D'après l'article 66 de la loi, un marché à terme conclu entre des parties qui n'auraient pas été l'une et l'autre inscrites au registre de Bourse n'engendrait pas de dette valable ; ainsi l'exception de jeu, qui antérieurement pouvait être invoquée à charge d'être justifiée par des circonstances de fait, était remplacée par une nullité de plein droit. En pratique, l'inscription sur le registre de Bourse, considérée comme une sorte d'aveu de l'intention de jouer, n'a été requise par personne et les affaires se sont poursuivies, basées uniquement sur des engagements d'honneur. Mais, lors de la crise qui a sévi dans les Bourses allemandes en 1901 et 1902, beaucoup de spéculateurs ont invoqué la nullité de leurs engagements, et il en est résulté un trouble profond dans les affaires, sans d'ailleurs que les tentatives faites par les banquiers pour amener leur clientèle à se faire inscrire, à la suite de ces scandales, aient pu aboutir. Une loi du 8 mai 1908 a enfin aboli cette malencontreuse institution

La seconde disposition importante de la loi de 1896 était celle qui interdisait les opérations à terme : 1° sur les valeurs minières et industrielles ; 2° sur les blés et farines. Cette disposition a été aussitôt tournée par des procédés divers, qui montrent bien l'inefficacité des interdictions de cette nature.

En ce qui concerne les *valeurs minières et industrielles*, il s'est créé une spéculation au comptant, pour laquelle les *banques des courtiers* de Berlin ont créé toute une organisation de « marchés au comptant en compte courant ». Ces marchés portaient sur des quantités convenues de titres (25, 50 actions, etc.)

déposés dans les banques ; celles-ci avançaient le prix des titres déposés aux acheteurs au nom de qui le dépôt était fait ; elles inscrivaient, par contre, les vendeurs comme débiteurs des titres sur lesquels ils avaient opéré et comme créanciers du prix ; enfin ces situations n'étaient dénonçables qu'aux fins de mois Les opérations ainsi organisées étaient au fond absolument équivalentes aux achats et ventes à terme, combinés avec les reports, et n'en différaient que par une forme moins commode et plus compliquée. Cette complication a amené dans les affaires une diminution sensible, qui a été une des causes de l'effondrement des cours en 1900, par suite de l'absence de contre-parties, quand les porteurs de titres, effrayés par la crise ou pressés d'avoir des fonds, ont voulu vendre. La loi du 8 mai 1908 a en conséquence donné au Conseil fédéral le droit d'autoriser le trafic à terme sur les valeurs minières et industrielles.

En ce qui concerne les *blés et farines*, la Bourse a été d'abord fermée et les négociants ont essayé de se réunir ailleurs ; ces réunions ont été dispersées et poursuivies. La suppression de la cote, dont les cours publiés servaient de régulateur aux transactions dans tout le pays, a jeté dans le commerce des grains un désarroi complet. Les agriculteurs, peu au courant de la situation générale du marché, se trouvaient à la merci des intermédiaires, toujours mieux renseignés ; en particulier, lors du grand mouvement de hausse qui a suivi la mauvaise récolte de 1897, les cultivateurs en ont moins profité en Allemagne que dans les autres pays, parce que les intermédiaires s'étaient hâtés de leur acheter leurs produits avant qu'ils eussent connaissance de la hausse générale.

D'un autre côté, la loi, en interdisant les *marchés de Bourse à terme*, n'avait pu défendre aux meuniers et aux négociants de conclure à l'avance des achats pour s'assurer les approvisionnements nécessaires. *Les marchés à livrer commerciaux*, dont les conditions sont réglées par les articles 354 à 357 du *Code de commerce* allemand, restaient licites. Or, nous avons expliqué plus haut que les uns ne diffèrent des autres que par l'emploi exclusif, en Bourse, de types, de termes et d'usages fixés, dans chaque branche d'affaires, de manière à rendre les transactions aussi commodes, aussi simples et aussi uniformes que possible. Il était donc facile de reconstituer, sous le nom de marchés à livrer, de véritables transactions de Bourse, et le besoin s'en est si bien fait sentir que des conférences, auxquelles ont participé les représentants du gouvernement, ont eu lieu pour régulariser

ces opérations, de manière à permettre de rouvrir la Bourse du commerce et de publier de nouveau une cote des cours des céréales. Enfin la loi de 1908 a autorisé de nouveau les opérations à terme, sous diverses conditions.

Le contrôle du gouvernement sur les opérations de Bourse ou les poursuites judiciaires ne seraient probablement pas plus efficaces, pour restreindre les abus, que l'action des chambres syndicales ou des comités qui président aux transactions. Mais ils entraîneraient de très graves inconvénients, par l'immixtion toujours possible des considérations politiques et par la faiblesse des ministres devant l'opinion, qui veut toujours rendre quelqu'un pénalement responsable des échecs résultant de cas de force majeure ou d'erreurs de bonne foi. Il ne faut pas oublier que, si les affaires qui échouent, comme celles qui réussissent, sont parfois fondées par des gens peu scrupuleux, prêts à affirmer ce qu'ils ignorent pour obtenir des concours, aucune ne peut l'être par des pessimistes, qui voient toujours le mauvais côté de toute chose, ni même par des hommes d'une extrême prudence. Un optimiste de bonne foi peut se tromper, et il est dangereux de donner à l'Etat la mission d'apprécier la sincérité de prévisions qui se sont trouvées inexactes, quand leur caractère frauduleux n'est pas manifeste. Le désir de donner satisfaction aux récriminations qu'engendre tout échec, ou même des motifs moins honorables, peuvent inspirer l'action publique ou en être à tort considérés comme les raisons décisives. On sait à quels soupçons a donné lieu l'arrestation du Président et du Directeur de l'Union générale, dont l'effondrement a été l'une des origines du krach de 1882, alors que, d'une part, cette Banque avait été fondée par des groupes hostiles au gouvernement et que, d'autre part, les mesures de rigueur prises contre elle et très avantageuses à certains spéculateurs ont été suivies d'un héritage fabuleux dans la famille du Garde des Sceaux, M. Humbert.

L'exercice du droit de refuser l'inscription des valeurs étrangères à la cote, réservé au ministre des Finances, a permis de subordonner l'émission d'emprunts étrangers, en France, à des commandes faites à notre industrie qui, même au point de vue de la politique étrangère, n'ont pas été sans danger : la Turquie et la Bulgarie s'étaient ainsi approvisionnées chez nous avant 1914. Il a donné lieu parfois à des tractations peu avouables sur des nominations d'administrateurs. Il a souvent conduit à

émettre à Paris des tranches spéciales de certains emprunts qui, n'étant négociables dans aucun autre pays, n'offraient plus les avantages que la possession de valeurs internationales présente au point de vue des règlements avec l'extérieur. Joint à une législation fiscale trop pesante, il a écarté de notre marché les titres solides, faciles à placer ailleurs, en y laissant affluer ceux qui trouvaient difficilement accueil sur les marchés plus libres et moins taxés.

En résumé, en ce qui concerne la spéculation et les émissions de titres, comme en ce qui concerne la concentration du commerce de détail, les coalitions ou les fusions tendant à monopoliser certaines industries, l'expérience montre que la garantie la plus efficace à donner au public, contre les abus et les manœuvres frauduleuses, est la *responsabilité civile* des hommes d'affaires qui portent une atteinte illégitime aux intérêts d'autrui. Seulement, pour que cette responsabilité ne soit pas un vain mot, il faut que les intéressés soient mis à même de la mettre en jeu, par une législation qui leur donne les moyens de contrôler les renseignements publiés par les gérants des sociétés dont les titres sont lancés dans le public et par les maisons de banque ou les intermédiaires qui les lancent.

Avec ces garanties, le développement des affaires de Bourse, pas plus que celui des grands magasins, des cartels et des trusts, n'est une cause légitime de préoccupations. Sans doute, l'inquiétude qu'inspire à beaucoup de personnes le mouvement de groupement des entreprises similaires et d'extension des marchés auquel nous assistons se conçoit ; des craintes analogues ont accueilli toutes les manifestations nouvelles de la vie économique. Mais rien, jusqu'ici, ne prouve que cette inquiétude soit justifiée. Si la spéculation, les coalitions et la concentration des affaires peuvent donner lieu à des abus, elles ont aussi leur utilité : il est bon que les grandes maisons de détail et les coopératives de consommation suppriment le marchandage et le crédit au livre ; il est bon que les fusions ou l'entente entre les producteurs réduisent les faux-frais que la concurrence commerciale entraîne toujours et préviennent ou atténuent les catastrophes qu'elle cause en temps de crise ; il est bon que la spéculation procure des bénéfices aux hommes d'affaires qui savent prévoir les modifications dans la situation des marchés, car la prévision de l'avenir est la meilleure garantie contre beaucoup de dangers. Il serait donc très fâcheux

pour un pays de se laisser entraîner, par la crainte du monopole ou du jeu, à se priver de ces avantages. La justice sociale n'aurait rien à y gagner, car, dans l'avenir comme dans le passé, si l'action des pouvoirs publics ne vient pas y mettre obstacle, les seules entreprises industrielles, les seules combinaisons commerciales appelées à durer et à prospérer seront presque toujours celles qui se seront montrées les plus capables de satisfaire aux besoins du public et qui auront aussi constitué un élément de progrès général.

CHAPITRE QUATRIÈME

LE COMMERCE INTERNATIONAL

I. Objet et caractères généraux du commerce international. — Le commerce international est celui qui se fait entre *habitants de pays différents*. On l'a souvent défini en l'appelant le commerce entre *nations*. C'est là une expression propre à induire en erreur, car, en fait, ce n'est pas une nation qui traite avec une autre, dans le trafic qui s'effectue à travers les frontières des Etats ; ce sont des particuliers, résidant de part et d'autre de ces frontières, qui échangent des produits ou des services. Lorsque le défaut de sécurité des relations avec un pays étranger ne permet pas à un particulier d'y trafiquer seul, les négociants peuvent se grouper ou s'associer ; c'est ainsi que des caravanes parcourent encore périodiquement les régions désertiques et que des flottilles traversaient autrefois les mers infestées de pirates.

Lorsque la piraterie a reparu de nos jours, sous la forme de la guerre sous-marine, nous avons vu reparaître aussi les transports par flotilles que des navires de guerre escortaient, les achats à l'extérieur des denrées essentielles effectués par les Etats, qui seuls pouvaient en organiser le transport. Mais, sauf ces exceptions très rares, que seul un retour véritable à la barbarie peut multiplier, les transactions avec l'étranger sont toujours effectuées par des individus, isolés ou associés, ayant pour but direct un gain personnel, et non par la puissance publique achetant ou vendant pour le compte de l'Etat ; nous verrons, quand nous examinerons les conceptions socialistes du commerce, que la difficulté d'organiser les échanges entre nations est précisément une des grosses objections qu'elles soulèvent. Ce caractère *individuel* des transactions a été trop souvent perdu de vue, dans les discussions relatives aux échanges entre les peuples divers et à la fixation des prix dans le commerce international ; de cet oubli sont nées diverses théories fort ingénieuses, qui ont le grave défaut de n'avoir aucun rapport avec

les faits, tels qu'ils se passent dans la pratique, parce qu'elles reposent sur la conception purement arbitraire d'échanges globaux entre les nations.

La nationalité même des particuliers entre lesquels se font les transactions ne modifie nullement le caractère de celles-ci. La législation d'un pays peut accorder ou refuser aux étrangers le droit d'y résider et d'y accomplir les actes de la vie civile ou commerciale; mais, du moment où elle les admet à posséder et à contracter valablement, le fait que les agriculteurs ou les industriels qui ont produit certaines marchandises en France et les négociants qui s'occupent chez nous de les écouler en Angleterre sont Français ou Anglais ne change rien aux conditions du trafic. Il influe sur ses conséquences économiques uniquement par ce fait que, si l'étranger a laissé sa famille dans son pays d'origine, il y expédie périodiquement une partie de ses bénéfices et même, s'il ne renonce pas à sa nationalité, il finit souvent par transporter dans ce pays la fortune acquise dans un autre.

Si le commerce international ne diffère pas du commerce intérieur par la nature intrinsèque de ses opérations, il présente avec lui deux différences fort importantes pour l'étude du régime auquel il doit être soumis. Dans toute opération de commerce intérieur, la puissance publique doit envisager avec la même faveur les deux contractants et a sur eux les mêmes moyens d'action. Dans un acte de commerce international, au contraire, d'abord chaque pays, par suite de la solidarité particulière qui unit ses habitants, envisage les bénéfices ou les pertes de l'un des contractants dans un tout autre esprit que ceux de l'autre; en outre, il n'agit comme souverain que vis-à-vis de l'un d'eux et ne peut sauvegarder les droits et les intérêts de celui-là qu'en les défendant par la voie diplomatique ou militaire, vis-à-vis d'une autre puissance également souveraine.

Ces deux considérations exigent et justifient souvent une législation spéciale. L'Ecole libérale ne l'a jamais méconnu; elle eût oublié le nom même de la science de l'Economie politique, si elle avait négligé les considérations relatives à l'intérêt propre de chaque peuple et les conséquences politiques de leurs rapports commerciaux. Mais l'étude qu'elle en a faite l'a amenée à reconnaître que l'antagonisme entre les intérêts économiques des nations est le plus souvent fondé sur des appréciations erronées et que, en dehors de circonstances exceptionnelles et transitoires, le meilleur moyen de servir ses propres intérêts est encore, pour chaque pays, de tirer parti de l'harmonie qui

existe entre eux et ceux des autres et d'étendre aux transactions internationales, autant que possible, les règles de liberté et d'égalité de traitement admises en principe dans les transactions intérieures. Les esprits portés à attendre de l'intervention de l'Etat un remède à tous les maux lui ont imputé ces conclusions à crime contre le patriotisme ; en Allemagne, notamment, ils ont prétendu fonder, sous le nom d'*Economie nationale*, une science nouvelle, qui corrigerait les vices des doctrines qualifiées de cosmopolites, à peu près comme d'autres cherchaient dans l'*Economie sociale* un remède à la prétendue inhumanité des conclusions libérales. Il serait peut-être commode d'employer ces termes pour désigner spécialement certains chapitres des études économiques, dont les maîtres de la science n'ont d'ailleurs jamais méconnu le haut intérêt, si l'emploi qui en est fait n'impliquait le plus souvent l'idée de conclusions différentes de celles de l'Economie politique ; or, l'usage de vocables nouveaux ne suffit pas plus à justifier des conclusions nouvelles, en ces matières, que l'emploi du nom de coryza à rendre efficace un traitement nouveau pour le rhume de cerveau.

Le commerce international s'est développé surtout à deux époques : d'abord au XVIe siècle, lorsque l'invention de la boussole et les progrès de la navigation maritime eurent rendu possibles la découverte de l'Amérique et la communication par mer avec les Indes et l'Extrême-Orient ; puis au XIXe siècle, lorsque les chemins de fer et la navigation à vapeur ont amené une diminution prodigieuse du coût et de la durée des transports. La *facilité des communications* a développé ce trafic en agissant, à la fois, sur les *prix* et sur les *goûts du public*.

En effet, parmi les produits de plus en plus nombreux que chaque peuple va chercher au dehors, on distingue généralement deux grandes catégories. Les uns sont identiques à des produits indigènes, dont la production est plus coûteuse ou ne pourrait être augmentée, dans une mesure suffisante pour répondre aux besoins, que moyennant des dépenses excessives ; c'est alors *pour les payer moins cher* qu'on les achète à l'étranger. Les autres ne pourraient absolument pas être produits dans le pays, en sorte qu'ils ne font pas directement concurrence à la production indigène et que, si on ne les imporait pas, les consommateurs aux goûts desquels ils répondent devraient *s'en passer*.

Cette distinction est légitime ; mais il ne faudrait pas en exagérer la portée. Même quand ils ont des similaires indigènes, les produits importés diffèrent souvent d'eux par la qualité et ne satisfont pas exactement aux mêmes besoins, ou du moins aux mêmes goûts : c'est ce qui explique que Paris fasse venir des vêtements de Londres et Londres de Paris. Inversement, ce serait une grande illusion de croire que les objets exotiques qu'un pays consomme et ne peut pas produire ne prennent pas la place de certains produits indigènes ; on méconnaît l'importance de la loi de substitution quand on s'imagine que, à défaut de ces objets, les besoins auxquels ils répondent resteraient absolument sans satisfaction. Notre sol ne fournit pas de coton ni de pétrole ; mais l'usage de ces produits pourrait être remplacé par celui de la laine, du lin, des huiles indigènes auxquels ils se substituent. Le café lui-même tient dans notre alimentation une place qui, à défaut de lui, serait occupée sans doute en partie par d'autres boissons. La considération des prix et celle de la qualité, c'est-à-dire de l'aptitude plus ou moins grande à satisfaire tel ou tel besoin, se combinent toujours pour déterminer notre choix entre les produits de notre pays et ceux des pays étrangers. Quand nous consommons ces derniers, c'est que nous préférons la satisfaction qu'ils nous donnent à la satisfaction, parfois identique, parfois très différente, que nous donneraient des succédanés d'origine nationale, eu égard aux prix respectifs des uns et des autres.

La rapidité et le bon marché des transports ont modifié, à la fois, les prix relatifs des divers produits et les goûts des consommateurs : d'une part, des distances qui autrefois eussent grevé les blés ou les houilles du nouveau monde de frais trop élevés pour en permettre la vente en Europe, quel que fût le prix de revient au lieu de production, sont aujourd'hui franchies à très bon compte ; d'autre part, la diffusion des produits exotiques en a fait apprécier les qualités et a répandu l'habitude d'en faire usage dans les villages les plus retirés. Il n'est plus de localité, aujourd'hui, qui ne tire de régions lointaines une partie notable de ses consommations.

L'importance du commerce avec les pays éloignés est aussi étroitement liée à la *densité* de la population. Nous avons vu (Livre I, page 216) que la loi du rendement décroissant, en agriculture, rend de plus en plus difficile et coûteuse la production des suppléments de denrées nécessaires à un peuple qui se multiplie sur un territoire déjà tout entier mis en valeur.

Par suite, l'augmentation du nombre des habitants, au delà d'une proportion variable suivant les temps et les lieux, engendrerait la misère et la famine, s'ils ne pouvaient tirer de l'étranger la nourriture nécessaire, en échange des produits de leur industrie. L'énorme augmentation de la population des pays de la vieille Europe, au XIXe siècle, avait pour condition la facilité du commerce avec le nouveau monde et a eu pour conséquence son essor colossal.

La proportion de ses approvisionnements que chaque peuple demande à l'étranger dépend naturellement de l'*étendue* de son territoire et de la *variété* de ses productions. Un pays assez vaste pour grouper, sous un même pouvoir, des régions infiniment diverses au point de vue climatérique et géologique, comme la Russie ou les Etats-Unis, pourrait arriver à suffire à tous ses besoins. Un petit pays ne présente, au contraire, des conditions favorables que pour un nombre limité de productions et doit obtenir par des échanges avec l'extérieur beaucoup des objets qui lui sont nécessaires. Il est donc absurde de mesurer l'activité économique d'un peuple au chiffre de son commerce extérieur par tête, chiffre qui dépend essentiellement des subdivisions politiques. Quand la Belgique s'est séparée de la Hollande, après 1830, tous les échanges entre ces deux contrées ont passé du commerce intérieur au commerce extérieur, sans que leur objet en fût modifié, tandis qu'en 1860 une grande partie du trafic international des divers Etats italiens est devenue le commerce intérieur du royaume d'Italie.

Parfois même, des Etats politiquement distincts ont jugé de leur intérêt d'assimiler leurs échanges entre eux au trafic intérieur d'un même pays, en créant une *Union douanière*. C'est ainsi que le *Zollverein* a fait de tous les Etats allemands un territoire unique commercialement, longtemps avant que l'Empire les eût absorbés politiquement. Mais la fusion complète au point de vue commercial, impliquant la création d'une autorité commune exerçant la souveraineté sur des matières qui touchent de près aux intérêts de chaque citoyen, se concilie bien difficilement avec l'indépendance au point de vue politique. Le Zollverein a été un acheminement vers l'unité allemande, tandis que la ~~[illegible]~~ dualité nationale avait fait de la Suède et de la Norvège deux pays distincts, au point de vue douanier, même à l'époque où elles avaient un même souverain. Bien avant l'effondrement de la monarchie austro-hongroise, les difficultés que présentait le maintien de l'union douanière entre l'Autriche

et la Hongrie, de plus en plus grandes à mesure que la dualité politique s'accentuait, nous conduisaient à mettre en doute que la conciliation fut longtemps possible ; on pouvait prévoir le jour où les deux pays devraient opter entre une union plus intime ou une indépendance plus complète, la même solution devant finalement prévaloir, dans leurs rapports, au point de vue commercial et au point de vue politique. Un pays sans douanes pourrait être indépendant de tout autre ; deux pays qui ont une seule et même douane ne peuvent guère l'être l'un de l'autre. Le mouvement de concentration des grandes nationalités, au XIXe siècle, a facilité les relations commerciales en supprimant beaucoup de frontières. Dès notre première édition, nous indiquions qu'un effet inverse pourrait résulter du réveil des petites nationalités, qui se manifestait de tous côtés et qui vient d'aboutir à leur affranchissement, grâce à l'effondrement des empires centraux et de la Turquie.

Si le montant du commerce extérieur par tête est un mauvais élément de comparaison *entre pays différents*, il constitue au contraire une donnée indispensable pour apprécier le développement du trafic international *dans un même pays*. Ce développement ne répond en effet à aucun progrès économique, s'il est simplement proportionnel à celui du nombre des habitants, — et même s'il n'est pas plus fort pour les pays très peuplés, puisque, comme nous l'avons dit, toute augmentation de la densité d'une population dépassant ce que le sol du pays peut nourrir implique nécessairement un accroissement notable des échanges avec l'étranger : quand la population d'un pays qui devait tirer du dehors le dixième de ses aliments augmente de 10 p. cent, l'importation des denrées doit à peu près doubler.*

Ces considérations préliminaires étaient indispensables pour définir le commerce extérieur, au point de vue économique et au point de vue politique, inséparables dans l'espèce. Pour en préciser l'importance, nous résumerons les *statistiques* qui chiffrent le trafic des divers pays. Nous exposerons ensuite la *théorie* du commerce international et des effets des droits de douane et des primes, telle qu'elle découle, à la fois, de la théorie générale de la valeur et des constatations de l'expérience. Puis nous indiquerons les traits essentiels de la *législation douanière*, notamment en France, et les particularités du régime des *colonies* et de celui de la *marine marchande*. Enfin nous tirerons les conclusions pratiques de cet exposé.

II. **Statistiques du commerce extérieur.** — A. — MODE DE CONSTATATION ET D'ÉVALUATION DU TRAFIC ; VARIATIONS DES VALEURS EN DOUANE. — La surveillance organisée dans chaque pays sur tous les points par où peuvent pénétrer les marchandises étrangères, en vue de percevoir les droits établis dans un but fiscal ou protecteur, fournit, sur les mouvements du commerce extérieur, des documents bien autrement complets que ceux qu'il est possible de recueillir sur les transactions intérieures. Cependant les statistiques dressées, à l'entrée et à la sortie, présentent encore des incertitudes et des causes d'erreurs qu'il est nécessaire de connaître, pour ne pas attribuer aux indications très précieuses qu'elles renferment plus d'exactitude qu'elles n'en comportent.

Les statistiques s'établissent d'après des *déclarations* des importateurs et des exportateurs, obligatoires dans la plupart des pays et soumises aux *vérifications* de la douane. Naturellement, elles laissent échapper tout ce qui est introduit en contrebande, et aussi les marchandises qui sont contenues dans les malles des voyageurs, quand elles peuvent se confondre avec les objets à leur usage, généralement affranchis de de la déclaration. Il y a là un élément qui échappe à tout relevé et qui est parfois assez important, par exemple pour les industries parisiennes de luxe, à l'exportation.

A l'entrée et pour les objets soumis à des droits, la vérification contradictoire à laquelle les agents du fisc doivent procéder, pour la perception de ces droits, rend le contrôle des déclarations assez efficace. A la sortie, la perception de droits étant très exceptionnelle, le contrôle n'offre qu'un intérêt statistique ; il est par suite exercé avec beaucoup moins de vigilance. Les déclarations sont moins souvent intentionnellement frauduleuses, mais elles sont faites et vérifiées avec une négligence qui entraîne probablement encore plus d'inexactitudes que la fraude à l'entrée.

On distingue, dans la plupart des pays, le *commerce général* et le *commerce spécial*. Le premier comprend toutes les marchandises entrées ou sorties, même celles qui n'ont fait que transiter ou passer dans les entrepôts. Le second comprend seulement les marchandises mises à la disposition des consommateurs ; on en exclut toutes celles qui ont pénétré dans le pays pour en ressortir sans avoir acquitté les droits de douane et qui, par conséquent, restent soumises, pendant tout leur

séjour, à la surveillance des agents du fisc. Comme cette distinction n'est pas applicable aux marchandises exemptes de tous droits, qui circulent librement, même quand elles ne sont importées que pour être réexportées, et dont la douane ignore la destination réelle, elles sont toutes comprises dans le commerce spécial.

On prend généralement le commerce spécial pour base des comparaisons que l'on veut établir *entre des époques diverses et des pays divers*, par deux raisons : d'abord il représente seul les produits qui ont réellement pénétré dans un pays, à l'exclusion de ceux qui n'ont fait qu'y toucher ; en second lieu, il est connu avec bien plus d'exactitude, puisque les vérifications détaillées, nécessaires pour assurer l'acquittement des droits, ne se font que sur les marchandises qui y sont soumises, au moment du *dédouanement*, c'est-à-dire au moment où la marchandise sort des locaux surveillés.

Mais les statistiques du commerce spécial ne donnent des chiffres comparables entre eux que si les régimes douaniers sous lesquels ils ont été recueillis présentent peu de différence. *D'une époque à une autre*, dans un même pays, si l'entrée en franchise a été accordée à certaines catégories de marchandises dans l'intervalle, toutes ces marchandises, même si elles ne font que transiter ou séjourner dans les entrepôts, passent dans le commerce spécial au point de vue statistique ; inversement, toute cette partie du trafic sortirait du commerce spécial pour ne plus figurer que dans le commerce général, si la franchise douanière était supprimée pour certains produits. C'est ainsi qu'en France la suppression des taxes sur divers articles importants, en 1860, a diminué sensiblement l'écart entre le mouvement du commerce général et celui du commerce spécial. *D'un pays à un autre*, la composition du commerce spécial diffère selon que le nombre des marchandises exemptes de droits est plus ou moins considérable ou suivant la manière dont sont classées certaines opérations. En Angleterre, où l'entrée en franchise est la règle habituelle, il n'y a pas de distinction, à l'entrée, entre le commerce général et le commerce spécial ; à l'exportation, la statistique distingue seulement, sans grande certitude, les marchandises produites ou transformées dans le Royaume-Uni de celles qui, venues de l'étranger ou des colonies, sont réexportées sans modification ; en retranchant ces dernières du total des importations, on obtient un chiffre plus comparable que le total des entrées à ce

que les statistiques des autres pays appellent le commerce spécial, sans être absolument identique.

Dans la plupart des pays, on classe à part les importations ou les exportations de métaux précieux, monnayés ou non, qui cependant constituent un véritable article d'exportation pour les pays producteurs et d'importation pour les autres.

Les statistiques douanières s'établissent d'ordinaire en *valeurs*, seule forme sous laquelle des trafics de nature très diverse soient additionnables ; il serait évidemment absurde, à tout point de vue autre que celui des transports, d'établir un compte en poids, dans lequel on ajouterait des tonnes de houille à des tonnes de tissus ou d'objets d'art.

La valeur attribuée à chaque marchandise résulte tantôt des déclarations des négociants, tantôt d'un tarif officiel.

La *déclaration* s'applique surtout quand les droits perçus sont proportionnels à la valeur des marchandises. Dans ce cas, la valeur déclarée, à l'entrée, est systématiquement réduite à un chiffre aussi bas qu'il est possible sans que l'inexactitude devienne trop apparente ; cette nature de fraude joue certainement un rôle considérable dans la faiblesse des chiffres accusés par les statistiques, pour les importations aux Etats-Unis. Quand la déclaration n'a pas d'intérêt fiscal, elle est faite avec plus de loyauté ; elle n'en est pas moins souvent très inexacte, par suite de négligence et de défaut de contrôle.

Dans beaucoup de pays, notamment en France, on établit la statistique en appliquant aux diverses marchandises, déclarées en poids, des coefficients répondant à des *prix moyens*, qu'on appelle *valeurs en douane* Ces valeurs sont arrêtées d'après certaines présomptions sur la proportion dans laquelle les marchandises des qualités inférieures et celles des qualités supérieures figurent dans chaque branche de trafic. Elles sont calculées séparément, pour un même produit, à l'entrée et à la sortie, puisque les qualités ne sont pas les mêmes. Les valeurs à l'entrée ne comprennent pas les droits dont sont frappées les marchandises importées, de sorte qu'elles répondent aux cours de ces marchandises sur le marché *extérieur*, avant paiement des droits, mais transport compris. On voit quelles incertitudes amènent, dans les comparaisons, les divergences inévitables, d'une époque à une autre ou d'un pays à un autre, entre des appréciations de cette nature.

En France, l'administration avait arrêté, en 1827, un tableau

de valeurs officielles qui a servi de base aux statistiques jusqu'en 1847. A cette date, on a reconnu que les variations survenues dans les prix avaient amené, pour beaucoup d'articles, de telles divergences entre la valeur officielle et la valeur réelle que la statistique ne répondait plus du tout à la situation véritable. On prit alors le parti de faire fixer les valeurs en douane, chaque année, par une commission spéciale composée de hauts fonctionnaires, d'industriels et de commerçants. Pour quelques articles cependant, surtout à l'exportation, on établit la statistique d'après la valeur déclarée. Pour les colis postaux exportés, dont la contenance n'est soumise à aucune déclaration, on admettait à forfait, avant la guerre, une évaluation moyenne de 15 francs par kilogramme.

Pendant les années 1847 à 1862, pour faciliter les comparaisons avec le passé, l'administration publiait le chiffre total de nos échanges avec l'extérieur calculé d'après les valeurs de 1827, en même temps que le chiffre calculé d'après les valeurs de l'année. Depuis 1862, on ne publie plus cette comparaison ; mais, chaque année, l'administration des douanes donne une première évaluation des entrées et des sorties, établie provisoirement d'après les valeurs en douane de l'année précédente, puis elle publie ultérieurement les chiffres définitifs, arrêtés d'après les valeurs en douane de l'année courante en question.

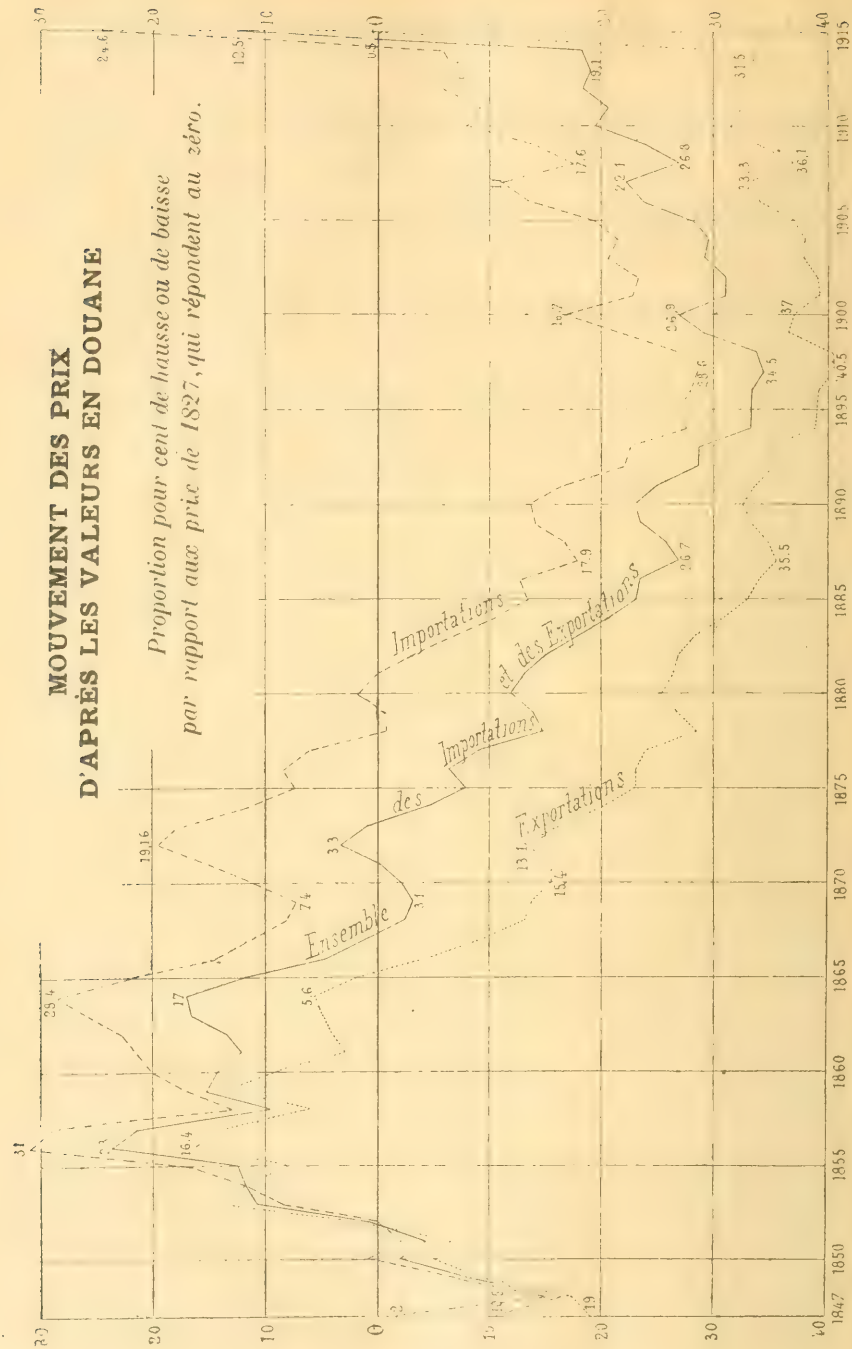
Ces documents fournissent une des meilleures mesures que l'on puisse avoir du pouvoir d'achat de la monnaie. En effet, les valeurs en douane constituent un ensemble très complet de *nombres indicateurs* (voir page 69). Pour un pays comme la France, qui importe surtout des denrées et des matières premières et qui exporte des produits fabriqués, le total du trafic auquel on applique ces valeurs comprend les marchandises les plus diverses, dans une proportion assez en rapport avec leur importance commerciale. En appliquant au trafic d'une même année les prix arrêtés pour deux années différentes, on voit dans quelle mesure les variations des cours, dans l'intervalle, ont influé sur la valeur totale, *en gros*, d'une masse de marchandises qui représente assez bien l'ensemble des affaires intéressant le pays envisagé, pourvu que l'on prenne la moyenne des résultats constatés pour les entrées et pour les sorties. Or, les statistiques douanières donnent, pour la période 1847-1862, la valeur totale du trafic de chaque année, rapportée d'une part à des estimations fixes, celles de 1827, d'autre part à des estimations variant avec les cours des produits ; puis, pour la pé-

riode postérieure à 1862, elles donnent la même valeur totale estimée d'après les cours de l'année d'une part, d'après ceux de l'année précédente d'autre part. Ces chiffres permettent donc de suivre, d'année en année, les variations des prix, mesurées par leur influence sur la valeur totale des marchandises faisant l'objet de notre commerce international. M. de Foville a tiré de là une méthode d'étude du pouvoir d'achat de la monnaie, dont nous avons utilisé ci-dessus les résultats en faisant l'histoire abrégée des prix (page 165).

Le graphique de la page suivante représente d'après les tableaux des valeurs en douane, les variations des prix, rapportées à ceux de 1827, pris comme terme de comparaison. Il y avait eu, de 1827 à 1846, une hausse des prix, très accentuée depuis 1840, mais dont aucun chiffre précis ne donne la mesure. L'année 1847, la première où des évaluations nouvelles aient été faites après 1827, était une année de crise très marquée. La baisse s'est naturellement beaucoup accentuée en 1848, puis a été suivie d'une reprise ; en 1851, on était encore au-dessous des prix de 1827. Entre cette date et la guerre mondiale, on distingue très nettement trois grands courants,

Le premier est une hausse se prolongeant jusqu'en 1856, date à laquelle les prix dépassaient en moyenne de 24 p. cent ceux de 1827. Le second est une baisse, interrompue seulement par une reprise marquée à l'importation, pendant la guerre de la sécession aux Etats-Unis, due principalement à la cherté des cotons ; ce mouvement a duré jusqu'en 1897, date à laquelle les prix appliqués par la douane au commerce intérieur étaient en moyenne inférieurs de 34,5 p. cent à ceux de 1827 et de 47 p. cent à ceux de 1856. Le dernier courant a été une reprise de hausse qui s'est prolongée jusqu'à la guerre : en 1913, la moyenne des prix des marchandises importées et exportées était supérieure de 23,5 p. cent à celle de 1897 ; mais elle restait encore inférieure de 35 p. cent à celle de 1857 et de 19 p. cent à celle de 1827.

Nous rappelons que, pour la vente *au détail*, pendant cette période, la hausse des prix a été constamment plus forte et leur baisse moindre que pour le commerce en gros, dont les cours interviennent seuls dans les statistiques douanières ; en effet, l'écart entre les prix du gros et ceux du détail allait en croissant, par suite de l'augmentation constante des salaires et des loyers.


MOUVEMENT DES PRIX
D'APRÈS LES VALEURS EN DOUANE
Proportion pour cent de hausse ou de baisse
par rapport aux prix de 1827, qui répondent au zéro.
Ensemble
des
Importations
et des Exportations
Importations
Exportations
1847
1850
1855
1860
1865
1870
1875
1880
1885
1890
1895
1900
1905
1910
1915

On trouvera au tableau de la page 338, ci-après, les variations des prix pour chacune des périodes décennales auxquelles s'appliquent les tableaux récapitulatifs de la statistique officielle et pour les années postérieures à la dernière de ces statistiques. On y trouvera également les variations afférentes aux années de guerre, que nous n'avons pas pu faire figurer dans le graphique au delà de 1915, à raison de leur amplitude. Après une augmentation insignifiante, en 1914, a commencé le mouvement de hausse résultant d'une part de l'inflation monétaire, de l'autre de l'insuffisance de beaucoup de produits, alors que, dans une grande partie du monde, une œuvre de destruction remplaçait la production utile. En tenant compte de l'importance respective des importations et des exportations, par suite de la superposition des majorations annuelles (calculée comme il est dit en note au tableau de la page 338), les valeurs en douane de 1918 étaient supérieures de 180 p. cent à celles de 1913. La majoration de 1919 paraît devoir être de 20 à 30 p. cent, par rapport aux prix de 1918, ce qui portera l'augmentation aux environs de 225 p. cent. Si la hausse vertigineuse du dernier trimestre de 1919 et du début de 1920 se maintient, c'est à des chiffres bien autrement élevés qu'on arrivera pour la présente année.

B. — Importance du commerce international de la France, en 1913 et dans les années précédentes. — Les variations des prix ne doivent pas empêcher de prendre le total des valeurs comme mesure du développement du commerce extérieur, car c'est encore dans ce total que se trouve la meilleure mesure de l'importance économique des transactions. Mais il ne faut pas oublier que, dans une période de baisse comme celle de 1856 à 1897, un même mouvement de marchandises se traduit par un chiffre d'affaires décroissant, et que le contraire se produit dans une période de hausse, comme celles qui ont précédé et suivi. Les énormes chiffres actuels à l'importation répondent à un trafic inférieur à celui d'avant la guerre, comme quantités de marchandises.

Sous le bénéfice de cette observation, nous allons résumer, dans quelques tableaux et un graphique, les constatations qui résultent des statistiques de la douane dans les principaux pays du monde. Pour les époques un peu anciennes, les documents dont on dispose reposent sur des constatations très imparfaites et s'appliquent d'ailleurs, en général, à des pays dont les frontières n'étaient pas les mêmes qu'aujourd'hui. On ne peut donc

donner des chiffres précis et comparables entre eux que pour le siècle écoulé entre les guerres de l'Empire et celle de 1914.

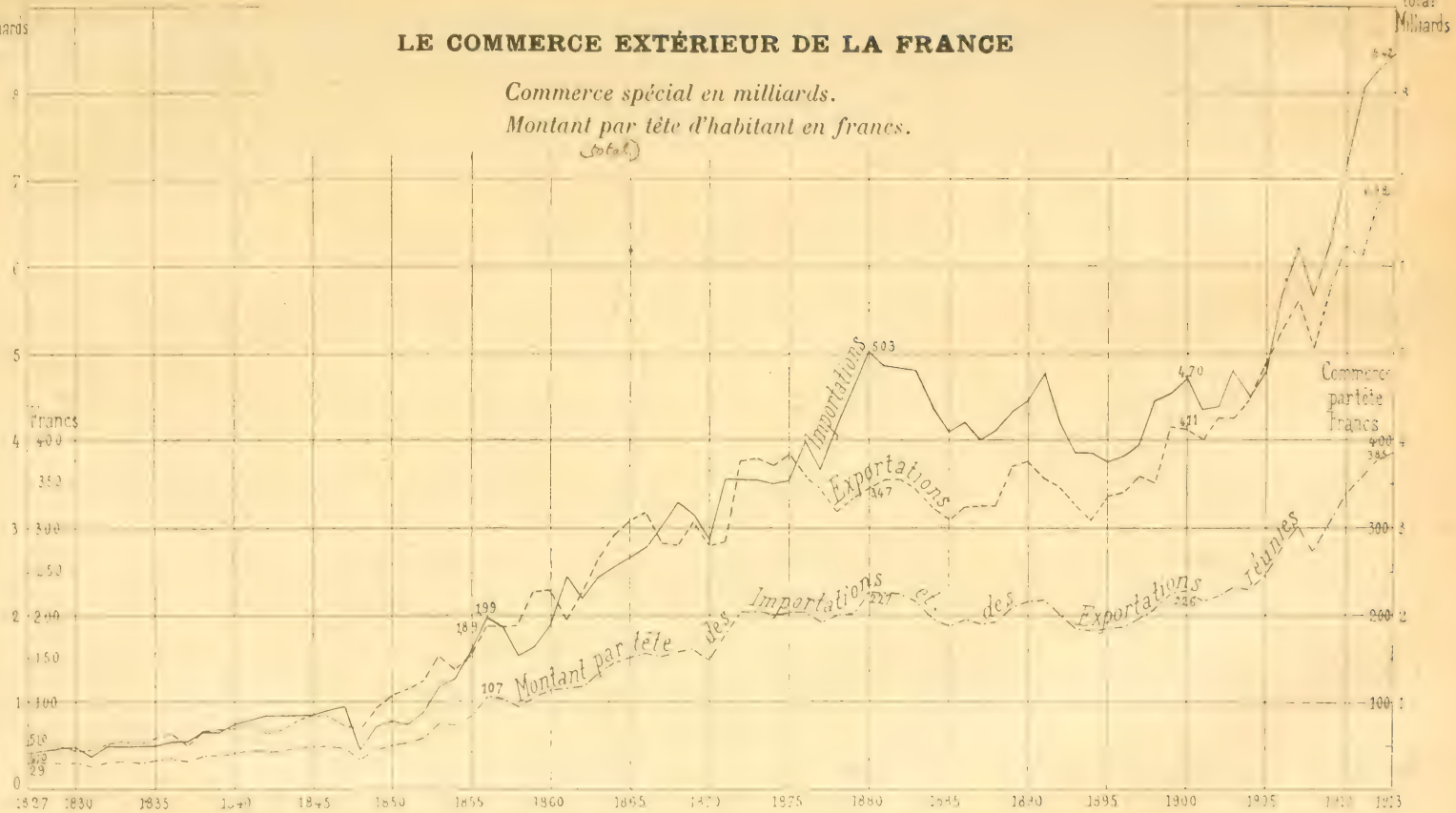
En France, le mouvement total des importations, dans les périodes de paix, était d'une centaine de millions au début du règne de Louis XV, un peu inférieur aux chiffres constatés dans la seconde moitié du siècle précédent. Il atteignait 250 millions au milieu du siècle et dépassait 500 millions dans les dernières années de l'ancien régime. On retrouve un chiffre presqu'égal à ce dernier au début de l'Empire, puis sensiblement inférieur à la fin de l'Empire et dans les premières années de la Restauration. Les exportations étaient en général, pendant cette période, légèrement supérieures aux importations.

Depuis 1827, nos statistiques sont établies d'après les valeurs arrêtées par les procédés que nous venons d'indiquer et fournissent des chiffres susceptibles d'être utilement comparés entre eux. Le graphique de la page 337 les résume. Il met en relief, notamment, la progression extrêmement rapide du commerce international dans la période où les chemins de fer et la navigation à vapeur ont remplacé les anciens modes des transports. Le montant des importations et des exportations réunies, par tête d'habitant, a quintuplé de 1839 a 1872.

Les inégalités des récoltes et les alternatives de prospérité ou de dépression de l'industrie jouent un grand rôle dans les variations d'une année à l'autre ; pour se rendre compte de la situation économique aux diverses époques, il faut prendre la moyenne d'une assez longue période. L'administration publie des relevés *décennaux*, avec des moyennes annuelles pour chaque période, reproduites dans le tableau de la page 338 ci après. Ils mettent bien en relief la progression rapide du montant total des transactions, ainsi que l'évolution qui s'est produite, vers le milieu de la période totale envisagée, dans l'importance relative des importations et des exportations. Nous faisons suivre ces moyennes décennales des chiffres afférents à chacune des dernières années. Nous reproduisons aussi les chiffres publiés, en ce qui concerne la différence entre les entrées et les sorties de métaux précieux monnayés ou non. Mais il faut remarquer que ces chiffres présentent une incertitude particulière, d'abord parce que les transports importants effectués par les voyageurs échappent à toute constatation, puis parce que les banquiers qui font de gros envois, pour ne pas payer intégralement les prix de transport proportionnels à la valeur et fort élevés, déclarent des chiffres très inférieurs à la réalité, en s'assurant pour le surplus.

LE COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA FRANCE

Commerce spécial en milliards.
Montant par tête d'habitant en francs.



DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF DU COMMERCE EXTÉRIEUR DE LA FRANCE

d'après les MOYENNES *figurant dans les statistiques décennales.*

ANNÉES	COMMERCE GÉNÉRAL Millions de francs.			COMMERCE SPÉCIAL Millions de francs.			MÉTAUX PRÉCIEUX Millions de fr.	VARIATION DES VALEURS EN DOUANE (2)		COMMERCE SPÉCIAL PAR TÊTE francs.
	IMPORTATIONS	EXPORTATIONS	EXCÉDENT DES IMPORTAT. (1)	IMPORTATIONS	EXPORTATIONS	EXCÉDENT DES IMPORTAT. (1)	EXCÉDENT DES IMPORT.	IMPORTATIONS 0/0	EXPORTATIONS 0/0	Importations et exportations
1827-1836	667	698	— 31	480	521	— 41	111	»	»	31
1837-1846	1.088	1.024	64	776	713	63	96	»	»	43
1847-1856	1.503	1.672	— 169	1.077	1.224	— 147	139	+ 31	+ 16,5	64
1857-1866	2.987	3.293	— 306	2.200	2.430	— 230	185	— 9,5	— 17,5	125
1867-1876	4.262	4.202	60	3.408	3.307	101	347	— 6,5	— 17,5	179
1877-1886	5.448	4.383	1.065	4.460	3.347	1.113	102	— 17	— 15,5	208
1887-1896	5.157	4.510	647	4.106	3.407	699	100	— 15,5	— 7	199
1897-1906	5.881	5.580	301	4.612	4.247	365	259	+ 19	+ 10	230
1907-1910	8.003	7.365	638	6.321	5.650	671	404	+ 5,7	+ 4,2	304
1911	9.810	8.012	1.798	8.066	6.077	1.989	177	— 1,2	— 1,5	357
1912	10.294	8.824	1.470	8.231	6.713	1.518	206	+ 3,5	+ 1,2	377
1913	10.724	9.260	1.464	8.421	6.880	1.541	544	— 1	0	385
1914	7.895	6.505	1.390	6.402	4.869	1.533	749	+ 0,8	+ 1,1	»
1915	12.827	5.848	6.979	11.036	3.938	7.098	— 24	+ 36,7	+ 30,3	»
1916	23.780	9.272	14.508	20.640	6.214	14.426	128	+ 36,2	+ 21,8	»
1917	31.024	9.559	21.465	27.554	6.013	21.541	144	+ 28,1	+ 19,8	»
1918	»	»	»	22.301	4.722	17.579	»	+ 11,9	+ 14	»
1919 (prov.)	»	»	»	29.778	8.713	21.065	»	»	»	»

(1) Le signe — indique les excédents de la moyenne des exportations sur celle des importations.

(2) Le signe + indique la hausse des prix et le signe — leur baisse au cours de *chacune des périodes* envisagées. Les différences afférentes à chaque année ont été calculées pour le commerce spécial : 1° jusqu'en 1862, en prenant le rapport entre l'évaluation faite avec les valeurs officielles fixes en usage de 1827 à 1846 et l'évaluation faite au moyen des valeurs arrêtées pour l'année en question ; 2° à partir de 1863, en prenant le rapport entre l'évaluation définitive faite au moyen des valeurs arrêtées pour l'année en question et l'évaluation provisoire faite au moyen des valeurs arrêtées pour l'année précédente ; le *produit* des rapports ainsi obtenus, pour chacune des 10 années, donne la variation totale des prix entre la dernière année de la période décennale précédente et la dernière année de la période envisagée.

Il est intéressant de savoir comment le mouvement total de notre commerce se décompose entre les différents pays et entre les différentes catégories de marchandises.

Au point de vue des *pays de provenance ou de destination*, la douane est souvent assez mal renseignée ; en effet, beaucoup de marchandises ne sont pas expédiées directement du pays d'origine au pays de destination et sont transbordées ou entreposées dans des pays intermédiaires, où parfois elles font l'objet de plusieurs transactions. Aussi, certains Etats se bornent-ils à indiquer, dans leurs statistiques, le dernier pays étranger traversé par les importations, ou le premier vers lequel sont acheminées les exportations. La douane française, après avoir longtemps procédé ainsi, indique aujourd'hui l'origine ou la destination définitive, toutes les fois que les contrats de transport ou les pièces produites permettent de les connaître.

Le tableau suivant donne la décomposition de notre commerce spécial, en 1913, entre les différents Etats. Le total des entrées et des sorties réunies n'atteignait 100 millions pour aucune des nations que nous avons englobées dans la rubrique *autres pays*.

Nous avons inscrit, à côté des chiffres extraits de nos statistiques, les chiffres correspondants donnés par les statistiques étrangères, qui mettent en relief les divergences entre les publications des divers pays. Il faut remarquer que c'est généralement le chiffre du pays où se fait l'importation qui mérite le plus de confiance. En effet, les taxes appliquées à l'importation, dans la plupart des cas, ne sont pas les mêmes pour les provenances des divers pays, de sorte que la douane exige souvent des *certificats d'origine* ; au contraire, à la sortie les déclarations ne sont soumises à aucun contrôle et laissent souvent ignorer la destination véritable. C'est ainsi qu'une partie notable de nos exportations vers la Russie, l'Amérique ou l'Extrême-Orient figure au compte de la Belgique ou de l'Angleterre, parce qu'elles vont s'embarquer pour leur destination définitive à Anvers, à Londres, à Liverpool ou à Southampton, sans que la douane en ait connaissance. Pour les pays qui inscrivent systématiquement dans leurs statistiques le *dernier* pays de provenance ou le *premier* de destination, sans jamais rechercher l'origine ou la destination réelle, les indications tirées des statistiques étrangères sont sans valeur.

COMMERCE DE LA FRANCE AVEC LES DIVERS PAYS

Commerce spécial, sauf indication contraire, en 1913

millions de francs (1).

PAYS	IMPORTATIONS en France		EXPORTATIONS de France		EXCÉDENT des importat. (2)	
	Statistiques françaises	Statistiques étrangères	Statistiques françaises	Statistiques étrangères	Statistiques françaises	Statistiques étrangères
Angleterre	1.115	730	1.454	1.030	— 339	—300
Allemagne	1.069	975	867	721	202	254
Belgique	556	766	1.108	1.000	— 552	- 234
Pays-Bas	114	63	83	69	31	— 6
Suisse	135	141	406	348	— 271	—207
Italie	241	231	306	283	— 65	— 52
Espagne	282	328	151	204	131	124
Autriche-Hongrie	104	84	44	119	60	— 35
Russie	458	291	83	152	375	139
Suède	111	92	25	49	86	43
Turquie	94	»	83	»	11	»
États-Unis	895	740 (3)	423	636 (3)	472	104 (3)
République Argentine	369	188	200	190	169	— 2
Brésil	174	200 (4)	86	165 (4)	88	35 (4)
Chili	107	46	39	34	68	12
Australie	283	244	15	16	268	228
Egypte	94	71	56	64	38	7
Indes anglaises	388	265 (5)	49	39 (5)	339	226
Chine	238	155	21	20	217	135
Japon	124	155	15	15	109	140
Autres pays	603	»	311	»	292	»
Totaux pour l'étranger	7.554	»	5.825	»	1.729	»
Algérie	331	»	553	»	— 222	»
Tunisie	81	»	100	»	— 19	»
Maroc	40	»	79	»	39	»
Afrique occidentale	92	»	50	»	42	»
Madagascar	30	»	36	»	— 6	»
Indo-Chine	104	»	86	»	18	»
St-Pierre (6)	43	»	4	»	39	»
Autres colonies	116	»	66	»	50	»
Totaux pour les colonies	837	»	974	»	— 137	»
Zones franches	30	»	57	»	— 27	»
Provisions de bord	»	»	24	»	— 24	»
Totaux généraux	8.421	»	6.880	»	1.541	»

(1) Les chiffres donnés par les statistiques étrangères en monnaie d'argent ou en papier-monnaie déprécié ont été convertis, en tenant compte du cours moyen du change.

(2) Le signe — indique les excédents des exportations sur les importations en France.

(3) Année finissant le 30 juin.

(4) Commerce général, seul fourni par les statistiques.

(5) Commerce général, seul fourni ; année finissant le 31 mars.

(6) Avec la grande pêche.

Au point de vue de la *nature des marchandises*, notre statistique douanière comprend trois grandes divisions, entre lesquelles le trafic de 1913 se décomposait de la manière suivante :

NATURE DES MARCHANDISES	COMMERCE GÉNÉRAL				COMMERCE SPÉCIAL			
	VALEURS Millions de francs		POIDS Milliers de tonnes		VALEURS Millions de francs		POIDS Milliers de tonnes	
	IMPORT.	EXPORT.	IMPORT.	EXPORT.	IMPORT.	EXPORT.	IMPORT.	EXPORT.
Objets d'alimentation..	2.418	1.423	6.842	2.582	1.817	839	5.512	1.457
Matières nécessaires à l'industrie.....	5.477	2.390	40.016	20.878	4.946	1.858	37.161	18.299
Objets fabriqués.....	2.829	5.447	1.766	2.727	1.658	4.183	1.548	2 319
TOTAUX.....	10.724	9.260	48.624	26.187	8.421	6.880	44.221	22.075
Excédent des importations.....	1.464		24.437		1.541		22.146	
Rapport des exportations aux importations	86,5 0/0		54 0/0		82 0/0		50 0/0	

On voit que nos importations comprennent surtout des produits alimentaires et des matières premières qu'emploient nos grandes industries de l'habillement, de l'ameublement et de l'article de Paris ; nos exportations se composent principalement de produits industriels. Pour donner une idée de l'importance respective des éléments principaux de notre commerce international et des fluctuations que subissent ces éléments d'une année à l'autre, nous avons dressé le tableau ci-après contenant, pour chacun d'eux, les chiffres répondant au mouvement d'affaires le plus fort et au plus faible constatés pendant la période de 1908 à 1913. Nous rapprochons les entrées et les sorties des matières premières et des produits pendant un même exercice, pour faire apparaître la quantité représentant réellement l'excédent de la production indigène sur la consommation ou inversement. Ce tableau met en relief l'importance des écarts qui se produisent pour les produits alimentaires, suivant que les récoltes sont bonnes ou mauvaises, et pour les matières premières et les produits industriels, suivant le plus ou moins d'activité de l'industrie. Il s'applique au commerce spécial, sauf en ce qui concerne le café, pour lequel nous donnons les chiffres du commerce général, à cause de l'importance commerciale du mouvement d'entrepôt sur le marché du Havre.

MARCHANDISES		IMPORTATIONS (millions)	EXPORTATIONS (millions)	EXCÉDENT des import. sur les exportations
Céréales	1911	715	10	705
	1908	97	27	70
Vins	1909	124	214	— 90
	1911	302	188	114
Eaux-de-vie et liqueurs	1913	21	62	— 41
	1909	15	46	— 31
Sucres bruts ou raffinés	1909	34	83	— 49
	1911	71	64	7
Café (commerce général)	1913	337	115	222
	1909	146	76	70
Bois communs ou exotiques	1912	215	65	150
	1910	183	64	119
Caoutchouc et gutta-percha bruts	1910	320	237	83
	1913	123	75	48
Graines et fruits oléagineux	1913	388	3	385
	1908	254	11	243
Houilles et cokes	1913	584	47	537
	1908	391	30	361
Machines, outils, ouvrages en métaux, métaux non précieux	1913	757	428	329
	1909	518	328	190
Automobiles	1913	227	19	— 208
	1908	127	6	— 121
Produits chimiques (non compris les nitrates du Chili)	1913	157	213	— 56
	1908	100	122	— 22
Peaux et pelleteries brutes	1912	222	164	58
	1908	153	116	37
Peaux préparées et ouvrages en peau ou en cuir	1912	201	332	— 131
	1908	109	190	— 81
Soies et bourre de soie	1913	366	203	163
	1908	283	148	135
Tissus de soie (colis postaux compris)	1913	49	386	— 337
	1908	46	270	— 224
Laines en masse et peignées, déchets de laine	1913	700	310	390
	1908	485	229	256
Fils de laine	1913	6	102	— 96
	1908	7	48	— 41
Tissus de laine	1913	51	220	— 169
	1908	39	196	— 157
Cotons en laine	1913	577	102	475
	1908	390	67	323
Fils de coton	1913	33	24	9
	1908	18	10	8
Tissus de coton	1913	57	386	— 329
	1908	59	281	— 222
Lin, chanvre, jute, phormium	1912	226	35	191
	1908	160	20	140
Fils et tissus de lin, chanvre, jute, phormium	1912	24	108	— 84
	1908	14	67	— 53
Vêtements et lingerie confectionnés	1912	13	255	— 242
	1908	9	124	— 115
Modes et fleurs artificielles	1908	1	146	— 145
	1913	1	76	— 75
Meubles, tabletterie, articles de Paris, etc.	1913	59	255	— 196
	1909	40	217	— 177
Colis postaux (contenu inconnu)	1913	40	566	— 526
	1908	29	443	— 414

On a cherché à mesurer l'importance du commerce extérieur dans la vie économique, en comparant le chiffre des *transactions* qu'il comporte à celui des transactions intérieures. Mais il n'existe, sur ce dernier, aucune donnée sérieuse ; on sait seulement que les échanges successifs auxquels donne lieu chaque produit indigène ou exotique porteraient le total à des chiffres énormes. On peut, au contraire, se faire une idée du rôle que les produits tirés de l'étranger jouent dans l'*approvisionnement* de la France, en rapprochant leur valeur du total des dépenses du pays. Ce dernier peut être évalué à un chiffre voisin du total des revenus privés, puisque ces revenus sont absorbés tout entiers, sauf la partie consacrée à des placements à l'étranger, par les dépenses que fait chacun de nous en produits de toute nature, en services personnels, en loyers et enfin en impôts représentant les services collectifs. Nous avons évalué au Livre III (p. 403) le total des revenus privés, en 1913, à 36 milliards ; 35 au moins étaient absorbés par les consommations de toute nature ou par les constructions, l'extension des outillages, etc, constituant de nouveaux capitaux. Or, les produits que nous tirions de l'étranger étaient évalués à plus de 8 milliards, en 1912, et 1913 par la statistique du commerce spécial. Dans ce total, les produits exotiques que nous réexportions, soit à l'état brut, soit après les avoir transformés, entraient peut-être pour un milliard, d'après ce que l'on peut inférer des chiffres de détail figurant au tableau qui précède ; nous en consommions donc pour environ 7 milliards, ce qui représentait un cinquième du total des produits et des services consacrés tant à la satisfaction de nos besoins qu'à la capitalisation, en France.

C. — Le commerce international dans les principaux pays. — Le développement du commerce international est un des phénomènes caractéristiques des temps modernes.

L'*Angleterre* en a donné le signal, par suite du grand essor industriel qui avait commencé à se manifester, chez elle, dès le dernier tiers du XVIIIe siècle. Le prodigieux développement des industries textiles a engendré un mouvement considérable d'importation de matières premières et d'exportation de fils et de tissus. La mise en œuvre des richesses minières du sous-sol a amené une exportation colossale de houille, de métaux, de machines et mécaniques. Les produits du sol ne suffisant plus à nourrir une population industrielle sans cesse accrue, il a fallu faire venir de l'étranger la plus grande partie des denrées ali-

mentaires qui lui étaient nécessaires ; en même temps, la culture du blé a été délaissée, pour accroître la production de la viande devenue plus lucrative, si bien que, en 1913, les Iles Britanniques ne récoltaient pas le cinquième du froment qu'elles consommaient. Enfin, le développement de la marine marchande, puis les facilités résultant de la suppression des droits de douane sur la plupart des produits, réalisée vers le milieu du XIXe siècle, ont fait de l'Angleterre l'entrepôt du commerce du monde entier. C'est seulement au début du XXe siècle que sa prépondérance, à ce dernier point de vue, a commencé à diminuer, par suite de l'établissement de relations directes entre l'Europe continentale et plusieurs des contrées dont tout le trafic passait auparavant par les marchés de Londres ou de Liverpool.

Si nous prenons pour le Royaume-Uni, comme nous l'avons fait pour la France, les chiffres afférents à des périodes de paix, au XVIIIe siècle et au commencement du XIXe, nous trouvons que les importations atteignaient près de 150 millions de francs vers 1700, plus de 200 vers 1750, plus de 400 entre la guerre d'Amérique et la Révolution française ; de même qu'en France à cette époque, les exportations leur étaient un peu supérieures. En 1801, les importations dépassaient 500 millions et les exportations 700 ; vers 1821, les chiffres correspondants montaient à à 800 millions et à 1.150 millions. Aux environs de 1841, l'équilibre s'est établi entre l'importation et l'exportation, se chiffrant chacune par environ 1.600 millions. Depuis lors, les entrées l'ont emporté de plus en plus ; dès 1861, l'écart dépassait un milliard, les importations montant à plus de 5 milliards et les exportations à plus de 4. En 1881, le commerce total du Royaume-Uni atteignait 10 milliards à l'importation et 7 milliards 1/2 à l'exportation ; en 1913, il dépassait 16 milliards 1/2 à l'entrée et 13 milliards à la sortie.

L'*Allemagne*, qui était avant la guerre la seconde puissance commerciale du monde, a pris un essor beaucoup plus tardif. C'est en 1834 que se fonda le *Zollverein*, réunissant en un seul territoire, au point de vue douanier, la plus grande partie des Etats qui ont composé l'Empire en 1871 ; puis, en 1854, cette Union se compléta par l'accession de presque tous les Etats qui y avaient été jusque-là réfractaires. Son trafic extérieur, dont il n'était pas publié de relevé officiel en valeurs, était estimé, dans les premières années qui suivirent cette dernière date, à près d'un milliard à l'exportation et entre 700 et 800 millions à l'importation. Depuis lors, il a constamment progressé ;

Après la guerre de 1870-71, l'essor industriel de l'Allemagne devint très rapide. Dans les années qui suivirent immédiatement, l'importation, stimulée par l'indemnité de guerre payée par la France, montait entre 4 milliards et 4 milliards 1/2, tandis que l'exportation restait inférieure à 3 milliards. Après être retombées au-dessous de 4 milliards de 1880 à 1887, les entrées ont repris une marche ascendante jusqu'à atteindre, aux approches de la guerre, près de 13 milliards 1/2, tandis que les sorties, toujours inférieures, dépassaient 11 milliards en 1912, puis 12 milliards 1/2 en 1913.

Les *Etats-Unis*, dont le trafic venait immédiatement après celui de l'Allemagne en 1913, ont été surtout exportateurs de produits agricoles jusque vers la fin du XIXe siècle. Les cotons, puis les grains dans le dernier quart de ce siècle, formaient les éléments essentiels de leur exportation, tandis qu'ils tiraient d'Europe et surtout d'Angleterre beaucoup de produits manufacturés. Jusque vers 1840, leurs exportations ne dépassaient guère 450 millions, en moyenne, et leurs importations restaient au-dessous de 400 millions. Puis, par une marche rapidement ascendante, dans la grande période de création des chemins de fer, où les capitaux anglais affluèrent aux Etats-Unis et leur fournirent les moyens de se procurer l'outillage dont ils avait besoin, l'importation grandit jusqu'à atteindre 2 milliards 1/2, en moyenne, de 1866 à 1875, tandis que l'exportation montait seulement à 2 milliards. Depuis lors, les Etats-Unis, devenus possesseurs de capitaux considérables, ont cessé d'emprunter à l'Europe, et le développement des exportations de céréales et de coton leur a permis, non seulement de payer l'intérêt de leurs dettes anciennes, mais aussi de les racheter, de sorte que la balance a été renversée : l'importation a continué à progresser, jusqu'à dépasser 9 milliards en 1913, tandis que l'exportation atteignait 3 milliards 1/2 dès 1878, plus de 6 milliards en 1898 et 1899 et 12 milliards 1/2 en 1913.

Les *Pays-Bas* et la *Belgique* ont, comme l'Angleterre, un commerce extérieur très développé, eu égard à leur surface et à leur population. Cette situation tient, en grande partie, au rôle considérable que leur situation géographique et l'initiative commerciale de leurs habitants, jointes à un régime douanier libéral, leur a permis de prendre dans le trafic entre les pays dont ils sont limitrophes et les régions d'outre-mer.

Le tableau et le graphique ci-après résument le mouvement du commerce extérieur des principaux Etats, de 1865 à la guerre.

COMMERCE EXTÉRIEUR DES PRINCIPAUX ÉTATS

COMMERCE SPÉCIAL (*millions de francs*).

PAYS		1865	1875	1885	1895	1905	1911	1912	1913
France	Imp.	2.642	3.537	4.088	3.720	4.779	8.066	8.231	8.421
	Exp.	3.088	3.873	3.088	3.374	4.867	6.077	6.713	6.880
Angleterre (1)	Imp.	5.620	7.973	7.884	9.004	12 287	14.562	15.960	16 640
	Exp.	4.050	5.642	5.375	5.700	8.318	11.452	12.280	13 240
Allemagne	Imp.	»	4.361	3 628	5.089	8 804	12.132	13 364	13.460
	Exp.	»	3.081	3 532	4.098	7.078	10.132	11.186	12.620
Pays-Bas (3)	Imp.	804	1.431	2.274	3.007	5.381	6.945	7.515	8.150
	Exp.	695	1 115	1.856	2.454	4.153	5.692	6.495	6.412
Belgique (3)	Imp.	756	1.307	1.347	1.680	3 068	4.508	4.958	5.050
	Exp.	602	1.102	1.200	1.385	2.334	3.580	3.951	3.715
Suisse	Imp.	»	»	720	916	1.380	1.802	1.979	1.920
	Exp	»	»	634	663	969	1.257	1.358	1.376
Espagne (2) (3)	Imp.	340	478	765	769	1.059	995	1.042	1.308
	Exp.	285	448	698	754	955	976	1.046	1 195
Italie	Imp.	965	1.207	1.571	1.187	2.065	3.389	3.702	3.646
	Exp	557	1.022	1.134	1.038	1.731	2.204	2.397	3.512
Autriche - Hongrie	Imp	544	1.154	1.172	1.517	2.253	3.351	3 734	3.576
	Exp.	723	1.157	1.411	1.558	2.356	2 524	2.871	2.908
Russie (tout l'empire)	Imp.	378	1.316	1.161	1.436	1.693	3.098	3.125	3 669
	Exp.	492	1.015	1.403	1.871	2.872	4.244	4.050	4.060
Etats-Unis (4)	Imp	1.236	2.688	2.991	3.788	5.631	7.914	8.500	9.151
	Exp	864	2.586	3.765	4 110	7.727	10.430	11.242	12.580
Canada (4)	Imp.	»	640	532	545	1 303	2.340	2.700	3.470
	Exp.	»	410	421	534	989	1.421	1.503	1.843
Brésil (2)	Imp.	»	»	»	»	747	1.331	1.595	1.690
	Exp.	»	»	»	»	1.116	1.681	1.878	1.633
République Argentine (3)	Imp	»	279	461	475	1.026	1.834	1.925	2.107
	Exp	»	251	419	600	1.614	1.623	2.402	2.418
Japon	Imp	»	160	176	340	1.258	1 323	1.595	1.883
	Exp.	»	95	195	356	821	1 143	1.353	1.633
Chine	Imp.	»	520	484	699	1 690	1.631	1.822	2.177
	Exp.	»	530	356	583	861	1.275	1.426	1.538
Indes Anglaises (2) (3)	Imp.	»	1.120	1.755	1.135	2.41[illegible]	2.915	3.325	3.840
	Exp.	»	1.460	2.149	1.599	2.930	3.650	4.010	4.318
Australie (2) (3) (5)	Imp.	»	630	890	580	966	1.690	1.960	2.012
	Exp	»	600	660	840	1.433	2.003	1.985	1.981

NOTA. Les monnaies locales ont été converties en francs, d'après le prix résultant du poids de l'unité monétaire pour les pays ayant l'étalon d'or et d'après le cours moyen du change (pris notamment dans les rapports annuels de l'Administration française des monnaies) pour les autres pays. L'ancien florin autrichien est compté à 2 fr. 10 et le rouble à 2 fr. 67.

(1) Importations totales, diminuées du montant des produits étrangers ou coloniaux réexportés ; exportations de produits du Royaume-Uni.

(2) Commerce général. Pour l'Espagne, commerce général jusqu'en 1885 spécial depuis 1895 ; en 1895, le commerce général atteignait 838 millions à l'importation et 805 à l'exportation.

(3) Y compris les monnaies et métaux précieux.

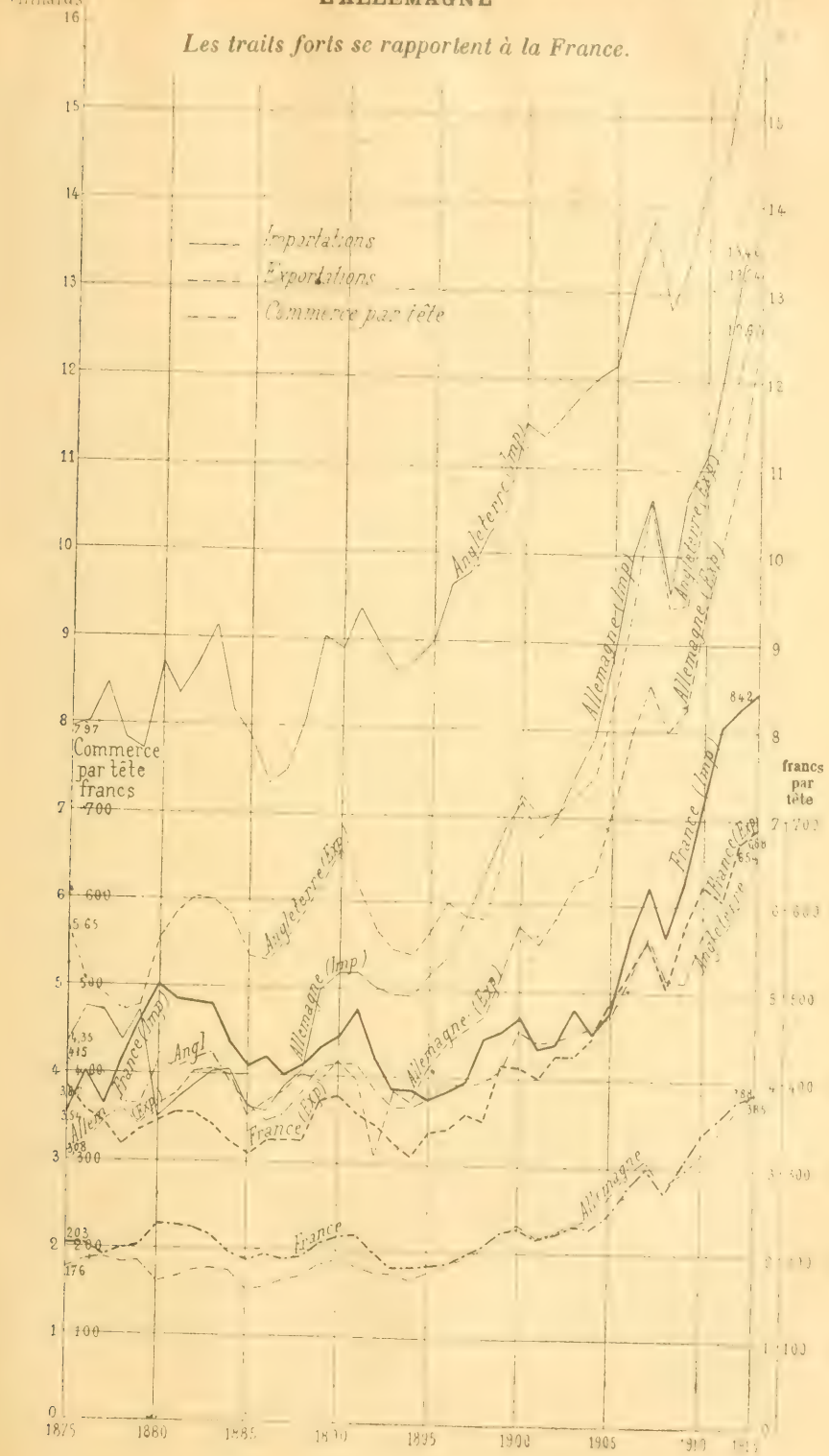
(4) Année finissant le 30 juin.

(5) Jusqu'à 1895, total du commerce extérieur des six colonies indépendantes, diminué du montant de leurs échanges entre elles.

COMMERCE EXTÉRIEUR SPÉCIAL

DE LA FRANCE, DES ILES BRITANNIQUES ET DE L'ALLEMAGNE

Les traits forts se rapportent à la France.



Dans le graphique qui permet de comparer, année par année, le développement du trafic international en France, en Angleterre et en Allemagne, nous avons joint à la représentation du montant des importations, d'une part, et des exportations, de l'autre, celle de leur total *par tête* d'habitant. Cette dernière montre que, contrairement à un préjugé très répandu, la France est celui des trois pays où le développement du trafic international révèle le plus de progrès et d'activité. Si on prend le chiffre moyen du trafic international par tête, pendant les quatre premières et pendant les quatre dernières années de la dernière période de paix (pour atténuer l'influence des différences accidentelles), et si on le rapproche du mouvement de la population, on trouve les différents chiffres ci-après :

		FRANCE	ANGLETERRE	ALLEMAGNE
1875-1878 (moyennes).				
Population	Millions d'habitants.....	36,9	33,1	42,8
	Habitants par kilom. carré	69	105	78,5
Commerce international par tête (francs).		199	394	184
1910-1913 (moyennes).				
Population	Millions d habitants.....	39,6	45,4	66
	Habitants par kilom. carré	74	144	121
Commerce international par tête (francs).		364	597	353
Augmentation en 35 années	Habitants par kilom. carré	5	39	42,5
	Commeree par tête (francs)	165	203	169

La France tire de son sol, bon an, mal an, en temps normal, à peu près de quoi nourrir sa population. L'augmentation de la densité de celle-ci a été extrêmement faible dans la période envisagée. Si donc le total des échanges avec l'étranger, par tête, a augmenté de 165 francs ou de 83 p. cent, cela tient uniquement au progrès de la richesse et de l'activité commerciale. L'Angleterre avait déjà, au début de cette période, une population plus élevée de 50 p. cent par kilomètre carré que la nôtre et devait payer à l'étranger, en produits industriels, la nourriture nécessaire à cet excédent ; le bien-être y était beaucoup plus répandu et son commerce par tête était alors double du nôtre. L'augmentation bien plus marquée de la population a élevé sa densité à près du double de ce qu'elle était chez nous avant la guerre, portant du tiers à la moitié la fraction qui devait

s'alimenter à l'étranger. Le progrès du commerce international par habitant aurait donc dû être bien plus fort que pour la France, si la différence d'activité commerciale fût restée la même ; l'augmentation de 203 francs ou de 51 p. cent n'est pas très supérieure en grandeur absolue et est inférieure en grandeur relative à celle qui a été constatée chez nous. En Allemagne, la densité de la population ayant augmenté plus encore qu'en Angleterre, la nécessité d'alimenter l'excédent à l'extérieur aurait dû développer bien davantage, non seulement le commerce total, mais aussi les échanges par tête avec l'étranger, comme nous l'avons montré page 328 : or, l'augmentation n'est que de 169 francs ou de 92 p. cent, à peine supérieure à la nôtre. On voit que les progrès réalisés par l'Allemagne, loin d'être d'une rapidité étonnante, n'atteignaient pas, comme amplitude, la proportion qu'eût expliquée sa forte natalité. Ici comme partout, l'accroissement insuffisant de la population explique des différences, entre nous et nos voisins, que l'on présente trop souvent comme la preuve de notre défaut d'initiative ou de la supériorité de leur organisation.

III. Théorie du commerce international, du libre-échange et de la protection. — A. — LA BALANCE DU COMMERCE ET LE SYSTÈME MERCANTILE. — La question du commerce international est une de celles où la science économique se heurte aux préjugés les plus tenaces. Une doctrine longtemps en faveur, mais que personne n'ose plus défendre aujourd'hui au point de vue théorique, continue cependant à inspirer le langage courant, et trop souvent aussi les décisions législatives. Cette doctrine est le *système mercantile*, fondé sur l'idée que les métaux précieux sont l'élément essentiel de la richesse, que l'avantage réel du commerce international, pour chaque pays, est d'en attirer chez lui une plus grande quantité et que, par suite, l'intérêt de chaque nation est de vendre le plus possible et d'acheter le moins possible. Cette idée explique l'importance extrême attachée à la *balance du commerce* ou différence entre les exportations et les importations. Les mercantilistes considéraient l'excédent des premières comme constituant un gain pour le pays où il se réalisait, celui des dernières comme représentant au contraire une perte ; de là est née la locution qui qualifie la balance de *favorable* à un pays, quand ses exportations l'emportent sur ses importations, de *défavorable* dans le cas contraire.

La fausseté de cette conception a été démontrée à maintes

reprises. Ce qui ajoute à la richesse d'un pays, ce n'est pas ce qui en sort, c'est ce qui y entre. Quand même on admettrait, contre toute vérité, que l'introduction de beaucoup d'or est le moyen par excellence de s'enrichir, encore faudrait-il, pour justifier le système mercantile, prouver que la sortie des marchandises a pour contre-partie des entrées d'or, ce qui n'est nullement évident. Bastiat a mis en relief, par l'absurde, l'erreur que contient cette doctrine. Ecrivant à l'époque où l'industrie de l'armement était presque toujours réunie au commerce international, il suppose qu'un négociant a expédié au loin un navire portant pour 200 000 francs de marchandises ; si celles-ci, amenées à bon port dans un pays lointain, y ont été vendues avec un fort bénéfice, pour 300.000 francs par exemple, et si le représentant de l'armateur a su profiter d'une bonne occasion pour acheter, avec cette somme, des produits exotiques dont la valeur sera estimée à 400.000 francs quand ils entreront en France, la douane enregistre une importation double de l'exportation, et la balance du commerce en devient moins favorable d'autant. Si, au contraire, le navire périt corps et biens au cours de son voyage, la douane enregistre 200.000 francs d'exportation, sans aucune entrée correspondante, et la balance du commerce est rendue plus favorable.

Ainsi, ce que les mercantilistes appellent gain est souvent une perte sèche, tandis que ce qu'ils appellent perte est précisément le gain en vue duquel les opérations commerciales sont entreprises. En fait, du moment où ces opérations sont raisonnablement conduites, l'ensemble des importations de tous les pays du monde, mesurées par leur valeur à l'entrée, doit dépasser notablement celui des exportations, mesurées par leur valeur à la sortie. En effet, si les négociants font transporter des marchandises d'un pays à un autre, c'est apparemment parce que leur prix est plus élevé dans celui où elles entrent que dans celui d'où elles sortent. Il faut que la différence de ces prix couvre les frais du transport, assez importants s'il s'agit de régions très distantes, couvre aussi les risques courus et rémunère en outre les capitaux engagés et les soins et peines des négociants. Le fait qu'en prenant l'ensemble du commerce des pays où des statistiques sont dressées, on constate que les importations totales dépassent largement en valeur les exportations, prouve que les statistiques sont en moyenne assez exactes. En 1913, pour l'ensemble des pays figurant au tableau de la

page 346, l'écart atteint 9 milliards 1/2, soit 110 0/0 du montant des exportations constatées.

Ce tableau montre que l'excédent des importations est notable surtout dans les pays dont la richesse est développée depuis longtemps, l'Angleterre, la France, la Belgique, les Pays-Bas, l'Allemagne. On ne doit pas s'en étonner, quand on se rappelle les divers éléments dont se compose la véritable balance du doit et de l'avoir d'un pays vis-à-vis de l'étranger, éléments que nous avons énumérés page 140, en étudiant le change international. J.-B. Say, combattant l'erreur de ceux dont l'idéal est de vendre beaucoup et d'acheter peu, disait que *les produits se payent avec des produits* ; pour rendre la formule complète, il faudrait dire qu'ils se paient aussi avec des *services* ou au moyen de titres constatant des *créances*, valeurs mobilières ou coupons représentant les arrérages de ces valeurs. Les achats ou les ventes de propriétés immobilières peuvent également entrer dans les éléments de paiement, quoiqu'ils portent sur des sommes relativement bien moindres.

En tenant compte de toutes ces conditions, nous avons montré que ce qui constitue un pays débiteur ou créancier, vis-à-vis de l'ensemble des pays étrangers, à chaque moment, c'est la balance finale des sommes exigibles à ce moment, se rattachant à quatre catégories d'opérations, savoir :

1° Importations ou exportations de marchandises ;

2° Services reçus ou rendus ;

3° Acquisitions ou cessions d'immeubles ou de valeurs mobilières, par les habitants de ce pays aux habitants d'autres pays ;

4° Revenus tirés de l'extérieur, soit par les nationaux, soit par les étrangers en voyage ou en résidence dans le pays, — et inversement, revenus payés au dehors, soit à des nationaux en voyage, soit à des étrangers propriétaires de biens et de valeurs mobilières dans le pays en question.

On conçoit, dès lors, que les pays riches, comme ceux que nous avons énumérés ci dessus, importent plus qu'ils n'exportent, parce qu'ils ont placé à l'étranger des capitaux considérables, dont le revenu amènerait chez eux une pléthore de numéraire, s'ils ne le recevaient sous forme de marchandises. Au contraire, les pays qui ont une dette extérieure importante, comme la Russie ou la République Argentine, en soldent les intérêts en exportant plus qu'ils n'importent. Par un vieux

souvenir du système mercantile, on dit parfois que nous sommes *tributaires* de la Russie, par exemple, pour les blés et les pétroles qu'elle nous envoie, ou de l'Argentine pour ses cuirs et ses laines. Il serait plus juste de dire que la Russie nous paie, par un tribut de blés et de pétrole, l'Argentine par un tribut de cuirs et de laines l'intérêt de nos créances. Le graphique de la page 337 ci-dessus met en relief, par un douloureux exemple, la vérité de cette affirmation. Nous étions entrés, vers 1867, dans la catégorie des peuples qui importent plus qu'ils n'exportent ; depuis cette époque, la balance du commerce n'a été renversée *en notre faveur*, pour employer la locution consacrée et contraire à toute vérité, qu'à un seul moment : c'est après la guerre de 1870-1871, quand il nous a fallu vendre plus que nous n'achetions, pour faire rentrer le numéraire drainé par la contribution de guerre de cinq milliards ; au même moment, on constatait en Allemagne une balance exceptionnellement *défavorable*, un excédent anormal d'importations, représentant les produits achetés avec notre argent. Un appauvrissement momentané faisait de la France un pays exportateur, tandis que l'Allemagne entrait dans la classe des pays riches, où l'importation prévaut.

Le grand mouvement des exportations de l'Angleterre a commencé pendant les guerres de la Révolution et de l'Empire, quand les subsides qu'elle versait à tous les ennemis de la France lui imposaient d'énormes paiements à l'extérieur. Les importations ont commencé à dépasser les exportations au milieu du XIXe siècle et l'écart s'est sans cesse accru. L'Angleterre serait ruinée depuis longtemps, si l'excédent de ses importations, qui atteignait avant la guerre environ 4 milliards par an, eût constitué une perte. Il représentait, en réalité, pour plus de moitié le revenu de ses placements à l'étranger, pour le reste le gain de ses marins et de ses négociants, qui sont les transporteurs et les commissionnaires d'une grande partie du monde ; ou plutôt, ces 4 milliards représentaient une fraction de ces revenus, car l'Angleterre replaçait à l'étranger, chaque année, une partie notable des revenus qu'elle en tirait. Elle accroissait ainsi constamment les créances dont les intérêts aidaient sa nombreuse population à vivre confortablement, sur un sol relativement peu étendu.

Les rares exceptions à la règle d'après laquelle les peuples riches sont ceux qui importent le plus trouvent leur explication dans l'un ou l'autre des éléments de la balance totale. L'Italie,

débitrice plutôt que créancière de l'étranger, avait néanmoins un excédent d'importations, avant la guerre, parce que beaucoup de touristes venaient dépenser à l'intérieur de ses frontières, pendant des séjours prolongés, les revenus qu'ils tiraient de leurs pays. Les Etats Unis, bien que déjà parvenus à un haut degré de richesse, exportaient plus qu'ils n'importaient, parce qu'ils payaient les intérêts des capitaux considérables que l'Europe, ou plutôt l'Angleterre, a consacrés à la mise en exploitation de leur immense territoire, à la construction de leurs voies ferrées, etc. Malgré l'importance des coupons dus chaque année de ce chef, les importations ont dépassé les exportations tant que de nouveaux capitaux venaient du dehors s'ajouter à la dette de l'Amérique envers l'étranger. Bien avant 1914, le mouvement inverse avait commencé : les Etats-Unis rachetaient en Europe les titres des entreprises situées sur leur territoire ; ils engageaient même quelques capitaux dans des affaires européennes, et ils payaient par leurs exportations les dettes qu'ils rachetaient ou les créances qu'ils acquéraient.

En général, un pays neuf a un excédent d'importations, tant qu'il tire de l'étranger les capitaux et l'outillage nécessaires à sa mise en valeur. Il exporte plus qu'il n'importe, quand il arrive à payer les intérêts de sa dette sans contracter de nouveaux emprunts et même à racheter cette dette. Les importations dépassent en valeur les exportations, dès qu'il n'est plus débiteur de l'étranger, et l'écart s'accroît s'il devient créancier. Il peut se réduire momentanément ou même disparaître, quand certaines circonstances conduisent les particuliers à replacer à l'étranger la majeure partie des revenus qu'ils en tirent, comme cela est arrivé en France, au début du XXe siècle, sous l'influence des menaces fiscales ; le graphique de la page 337 met bien en relief cette situation.

Ainsi, l'excédent des exportations, qui consiste essentiellement pour un pays à céder à des consommateurs étrangers une partie des produits de son sol et de son travail, ne saurait avoir son *but* en lui-même : mais il prépare la situation inverse, en permettant d'acquitter ses dettes, de devenir à son tour créancier et d'accroître alors son bien être, grâce aux revenus tirés de l'extérieur sous la forme d'un excédent d'importations. Comme l'épargne, dont il constitue en quelque sorte la forme collective pour une nation, il est un *moyen* d'améliorer la situation future : le but est atteint, quand un pays est arrivé à tirer de l'étranger un large excédent d'importations sans

s'endetter. Il est aussi absurde de s'en plaindre qu'il l'était jadis de considérer comme une ruine, pour les ouvriers, le développement des machines, qui accroît leur bien-être en rendant leur travail plus productif.

Quelqu'imparfaites qu'elles soient, par suite des nombreuses causes d'erreur que nous avons signalées, les statistiques douanières confirment ce que le raisonnement nous indique, sur les causes dont dépend la balance du commerce et sur le caractère erroné du système mercantile. Quoique la constatation des entrées et des sorties de métaux précieux soit fort imparfaite, personne ne peut soutenir que ce soient les mouvements d'espèces y échappant qui soldent l'énorme écart entre les importations et les exportations de la plupart des Etats. Elles ne soldent que l'écart final, entre le droit et l'avoir résultant d'opérations très multiples ; pour savoir dans quel sens se produit cet écart, à un moment donné, c'est le cours du change qu'il faut consulter, puisqu'il est la résultante de toutes ces opérations. C'est ainsi que l'on peut acquérir la certitude que, malgré leur énorme exportation, les Etats-Unis étaient avant la guerre plus souvent débiteurs que créanciers de l'Europe, par suite des rachats de leurs valeurs mobilières, toujours considérables et par moments même exagérés.

Le désarroi dans lequel la guerre a jeté la vie économique du monde entier a *transformé la situation de beaucoup de pays vis-à-vis de l'extérieur*. A ce point de vue, comme à tous les autres, la *France* a été le plus cruellement atteint. Pendant plus de quatre ans, toutes ses forces ayant été consacrées à la lutte et ses régions les plus industrieuses occupées par l'ennemi, elle a dû tirer de l'étranger une grande partie de ses subsistances, en même temps que les matières premières de ses industries de guerre, sans pouvoir rien exporter en échange. Pour l'ensemble des cinq années 1915-1919, ses importations ont excédé ses exportations de près de 82 milliards ; ce chiffre sera porté à plus de 87 milliards, quand les évaluations de 1919 seront rectifiées, et bien au delà de 100 milliards quand on y ajoutera les résultats de 1920. Pour régler ses achats au dehors, le gouvernement a emprunté à l'étranger plus de 30 milliards (dont 27 aux trésoreries anglaise et américaine), tandis qu'il prêtait à nos alliés, en argent ou en matériel de guerre fourni à crédit, plus de 12 milliards En outre, beaucoup de français ont vendu les titres des pays alliés ou neutres qu'ils possédaient, pour souscrire aux emprunts intérieurs et pour améliorer les changes, dont la

situation compromettait la défense nationale. Notre principal débiteur, la Russie, est devenu insolvable pour le moment ; le rétablissement des finances des Etats constitués sur ses ruines est problématique et sera en tout cas fort long.

Le chiffre ci-dessus donné de nos emprunts est calculé en francs, au pair ; or ils sont payables en dollars, en livres sterling, en pesetas, etc., dont le cours, avec le change actuel, dépasse largement le double du pair. Nos créances sont, au contraire, recouvrables en francs ; si, d'autre part, on ramène à leur valeur véritable celles qui sont difficilement recouvrables, on reconnaît que la France (Etat et particuliers réunis) est aujourd'hui beaucoup plus débitrice que créancière de l'étranger. Le long délai nécessaire pour reconstituer les régions ruinées et rétablir les mines et les usines du Nord et de l'Est systématiquement détruites, la perte de la fleur de la jeunesse prolongeront les appels nécessaires à des concours extérieurs. Le traité de paix n'a mis à la charge de l'Allemagne que la réparation des dégâts matériels, et non les frais de la guerre. Notre situation serait donc très grave, si nous ne réussissions pas à faire payer effectivement par l'Allemagne, sous forme de contributions en argent ou en nature, la part très limitée qu'elle s'est engagée à rembourser, sur les pertes dont elle est incontestablement responsable, et si nos alliés ne nous tenaient pas un certain compte de l'énormité de nos sacrifices, dans le règlement de nos comptes avec eux. Pendant la période de paiement de l'indemnité allemande, celle-ci nous permettra de solder les importations nécessaires à la reconstitution de notre outillage et au déficit de notre production. Mais la France restera grevée de lourds engagements envers l'étranger. Si les versements de l'Allemagne prennent fin avant que nous ayons éteint ces dettes, les mercantilistes, pour qui l'exportation est la vraie richesse, auront la satisfaction de voir leur patrie longtemps obligée de céder aux consommateurs étrangers bien plus de produits qu'elle ne pourra en acheter au dehors.

L'*Angleterre*, elle aussi, a dû accroître énormément ses importations de produits qu'elle ne payait qu'en cédant ses créances sur le nouveau monde ou en s'endettant envers lui ; mais les bénéfices tirés de l'énorme hausse des prix auxquels elle vendait sa houille et les services de sa marine marchande a largement atténué les conséquences de cette nécessité. L'excédent des importations sur les exportations atteint environ 66 milliards pour les cinq années 1915-1919 ; mais le montant des frets

perçus n'entre pas dans cette balance. Les gains qu'ils ont procurés aux particuliers et les avances faites par l'Etat aux gouvernements alliés (montant à 43,5 milliards, pendant qu'il en recevait seulement 21 des Etats-Unis) permettront sans doute aux Iles britanniques de reprendre bientôt la situation avantageuse d'un pays surtout importateur.

Les *Etats-Unis* auront sans doute acquis définitivement cette situation ; en effet, les banques et les particuliers avaient avancé aux pays de l'entente 14 milliards jusqu'au 7 avril 1917, date de l'entrée de l'Union dans la lutte, et la Trésorerie fédérale a prêté aux gouvernements alliés 47 milliards depuis lors, jusqu'à la paix. Leurs exportations ont dépassé leurs importations de 77 milliards en cinq ans seulement (1915 à 1919). Ils ont fourni à l'Europe tout ce que les belligérants ne produisaient plus, tandis qu'ils tiraient de leur propre fonds tout ce qu'ils consommaient pour soutenir la guerre. Ils resteront créanciers de l'Europe pour une grande partie des fournitures qu'ils lui ont faites, même s'ils reviennent aux sentiments de générosité qui leur avaient fait envisager un moment l'idée de larges remises envers les pays les plus éprouvés.

La *Belgique* et l'*Italie* seront, elles aussi, fortement endettées ; les Etats-Unis, l'Angleterre et la France ont prêté près de 7 milliards à la première, de 21 milliards à la seconde. La *Russie* a également beaucoup accru ses engagements vis-à-vis de l'extérieur, bien qu'elle n'ait guère pu y émettre d'emprunts ; les trois mêmes gouvernements lui ont prêté près de 20 milliards. Mais ses très grandes ressources lui permettront de couvrir ses charges dans l'avenir, si l'anarchie ne la conduit pas à une banqueroute qui, en tuant son crédit, retarderait pour longtemps son relèvement.

L'*Allemagne*, empêchée par le blocus de s'alimenter à l'étranger, mais ayant gardé toutes ses ressources et ayant occupé des régions très riches, a fait surtout face aux dépenses de la guerre d'une part en subissant une énorme restriction de consommations, d'autre part en pillant les pays envahis et en faisant travailler pour elle leurs populations, réduites à une sorte d'esclavage. Elle avait avancé 10 milliards à ses alliés, devenus il est vrai insolvables, et ne s'était guère endettée envers l'étranger, avant le moment où les vainqueurs lui ont imposé la réparation partielle de ses crimes, par une contribution qu'elle ne pourra acquitter que peu à peu, au moyen d'énormes exportations. Le recouvrement des dommages-intérêts dont elle

est débitrice sera sans doute plus facile, si les Etats créanciers donnent à ces exportations la forme de contributions en nature gratuites que s'ils imposent aux vaincus des engagements pécuniaires dont l'exécution ne serait possible que grâce à des ventes amiables de produits allemands au dehors : mais, au fond, ces deux procédés seront équivalents.

Les deux peuples qui jouaient le rôle d'oppresseurs dans l'ancien *Empire austro-hongrois*, ainsi que les *Bulgares* et les *Turcs*, auraient dû être traités comme les Allemands, mais ils disposaient de bien moins de ressources.

Les pays neutres d'Europe, *Pays-Bas*, *Scandinavie*, *Espagne*, prodigieusement enrichis par la vente de leurs produits aux belligérants à des prix exorbitants, ont déjà acheté ou achèteront des valeurs dont le revenu leur sera payé par un excédent de leurs importations. Les *Républiques Sud-Américaines* ont sûrement beaucoup réduit et peut-être éteint les dettes extérieures qu'elles soldaient par un excédent d'exportations.

Ainsi, le bouleversement général des situations anciennes constituera une expérience chèrement payée, qui sans doute fera apparaître de nouveaux aspects des applications des vieilles lois économiques et qui peut-être permettra d'en découvrir de nouvelles conséquences.

B. — Causes qui déterminent la nature et la quantité des marchandises importées ou exportées par chaque pays, sous le régime du libre-échange ; effets de ce régime. — Nous avons vu, en étudiant le mécanisme du change et l'influence des sorties de monnaie sur les prix, comment l'équilibre se maintient, entre les dettes et les créances exigibles de chaque pays vis-à-vis de l'extérieur. Il paraît incompréhensible, au premier abord, que l'action indépendante d'une foule de négociants et de capitalistes, dont chacun achète ou vend, place ou déplace ses fonds, sans se demander un instant et sans avoir aucun moyen de savoir si son action tend à troubler ou à rétablir cet équilibre, aboutisse finalement à le maintenir d'une manière tellement parfaite que, pendant une longue suite d'années, les paiements exigibles se compensent à très peu près et que chaque pays garde exactement la quantité de monnaie nécessaire à ses besoins et à ses habitudes. C'est cependant ce qui se passe, toutes les fois qu'un mauvais régime monétaire n'y met pas obstacle. Grâce à l'influence qu'exercent d'abord le cours du *change*, puis l'augmentation ou la diminution de *la quantité de monnaie*

en circulation, il s'établit un équilibre *stable* : les importations sont entravées et les exportations encouragées par la baisse des prix quand un pays est débiteur de l'étranger. L'effet inverse se produit quand il est créancier, et la quasi-égalité nécessaire pour que la grande majorité des paiements se fasse par compensation se maintient ainsi. Même quand des crises sont amenées par les erreurs de la spéculation, leurs effets s'effacent promptement, sous l'action de ce pouvoir de réajustement exercé par le change et les prix, si le législateur ne vient pas y mettre obstacle en prétendant donner à une monnaie dépréciée ou à un papier-monnaie le même pouvoir libératoire qu'à la monnaie saine, ayant cours sur le marché international, qui de nos jours est l'or. Nous avons vu aussi comment, dans les pays où une *circulation fiduciaire* s'est substituée à la monnaie véritable, le même équilibre est maintenu, non plus par des oscillations insensibles, mais par des secousses violentes, qui se manifestent sous la forme de sautes brusques du change, stimulant l'importation et entravant l'exportation ou inversement, dès que les créances exigibles, dans un sens ou dans l'autre, tendent à prédominer.

Cette théorie générale montre bien comment l'équilibre s'établit dans l'*ensemble* des achats et des ventes. Il nous reste à voir par quel mécanisme se détermine *la nature des produits* qui seront importés ou exportés par chaque pays.

A cet égard, ce sont la situation géographique, le climat, la fertilité, la richesse minière du territoire et les aptitudes naturelles ou acquises de sa population qui régissent les échanges. Les diverses productions ne rencontrent pas les mêmes facilités partout ; l'effort qu'il faut faire et la dépense de travail et de capital nécessaire, pour obtenir tel ou tel produit, ne sont nullement égaux dans les divers pays. Chacun a, par suite, avantage à produire, en quantité excédant ses besoins, ce qu'il obtient le plus aisément de son sol, ce que les talents de ses habitants lui permettent de cultiver ou de fabriquer avec le moins d'effort et le plus de perfection, pour échanger ces produits contre ceux que d'autres peuples peuvent lui fournir dans des conditions plus avantageuses, parce qu'ils les obtiennent avec un prix de revient moindre que lui. La *division du travail* entre les nations, la spécialisation de chacune dans les branches d'activité qui lui conviennent le mieux, accroissent la production totale et améliorent par suite le sort général de l'humanité.

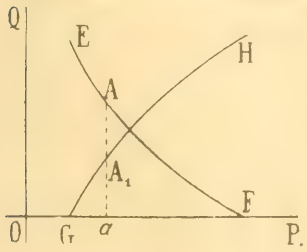
Cette spécialisation est loin, d'ailleurs, d'être absolue. Sans

doute, il est certains produits pour lesquels la supériorité ou l'infériorité d'un pays est telle que l'idée n'y saurait venir à personne d'en acheter si peu que ce fût au dehors, dans le premier cas, d'en produire lui-même une quantité quelconque, dans le second. C'est ainsi que l'Angleterre n'importe ni houille, ni filés fins de coton et que l'Europe tire des pays chauds tout son café et tout son coton brut. Mais, en général, il n'existe que des écarts assez faibles entre les conditions de la plupart des productions, dans les divers pays où le climat et le degré de civilisation ne sont pas absolument différents. Il en résulte que la grande majorité des objets nécessaires à l'humanité sont produits à peu près partout et sont consommés en général sur place, l'exportation et l'importation ne représentant qu'un appoint, soit dans l'écoulement de la production, soit dans la consommation. L'importance de cet appoint dépend alors de quatre causes principales :

1° La loi de *productivité décroissante* du sol, que nous avons exposée dans la théorie de la rente. Pour toutes les denrées et les matières premières dans la production desquelles la terre cultivable et les agents naturels jouent un rôle prépondérant, la quantité produite ne peut être augmentée, au delà d'une certaine limite, qu'au moyen d'un surcroît d'efforts et de dépenses qui accroît notablement le prix de revient. Jusqu'à un certain point, la France trouve avantage à récolter elle-même son blé, à extraire de ses mines les métaux qu'elle consomme : mais, pour accroître sa production au delà de ce point, il lui faudrait faire de la culture intensive très coûteuse, exploiter des gisements d'où l'on n'extrairait à grands frais que des quantités faibles de minerais médiocres, et elle réalise une économie en faisant venir de l'étranger le supplément de ces produits, que d'autres pays peuvent lui fournir dans de meilleures conditions (1).

2° Les *difficultés que rencontrent certaines industries*, par suite de l'insuffisance des matières premières qui leur sont nécessai-

(1) Si nous reprenons les représentations graphiques du Livre I (Chap. 3) nous pouvons figurer par la courbe EF la demande de blé et par GH l'offre résultant de la production intérieure, dans un pays assez peu étendu pour être assimilé à un marché unique. Soit O*a* le prix auquel y arrive le blé puisé dans l'immense réservoir constitué par le marché mondial. La production intérieure ne peut dépasser en moyenne A_1a et le surplus de la demande au prix O*a*, soit AA_1, est fourni par l'importation.



res, du personnel ayant les aptitudes convenables, etc. C'est ainsi qu'en France la pénurie de houille limite le développement des industries qui consomment beaucoup de combustibles, la faiblesse de la natalité rend difficile le développement de celles qui exigent un personnel considérable. La mesure dans laquelle il est possible d'y pourvoir sans frais excessifs, par l'importation de charbons et par l'immigration, est limitée et ne peut être étendue qu'à grand frais, c'est-à-dire en produisant de plus en plus chèrement. On atteint donc assez vite la limite au delà de laquelle l'importation des produits est moins coûteuse que celle des moyens de production.

3° Les *frais de transport*. A l'intérieur d'un grand pays, beaucoup de productions se localisent nécessairement. Selon que chaque centre de consommation sera plus ou moins près des points où naissent les produits nationaux et des frontières par où pénètrent les produits étrangers, il aura intérêt à acheter soit les uns, soit les autres. Pour les marchandises pondéreuses, dans le prix de vente desquelles les transports jouent un grand rôle, il se fait ainsi une répartition géographique assez nette : il y a, sur notre sol, des zones qui s'approvisionnent presque exclusivement en charbons français, d'autres où les charbons anglais prédominent absolument et, entre les deux, des régions mixtes où les uns et les autres arrivent dans des conditions sensiblement équivalentes, de sorte que le marché se partage entre eux. De même, la place que nos vins communs occupent dans la consommation à Paris, dépend en partie du coût relatif du transport des vins français, par les chemins de fer, et des vins algériens, espagnols ou italiens, par le cabotage et la Seine.

4° Les *différences des qualités* et l'importance que le public y attache, suivant ses goûts et ses ressources. Souvent les produits agricoles ou industriels similaires, obtenus dans des régions différentes, ne sont pas absolument identiques ; telle marchandise sera donc préférée par les uns, telle autre par les autres. Si la supériorité du produit exotique est incontestable et son prix plus élevé, il sera adopté, selon l'importance de l'écart, soit par quelques amateurs riches seulement, soit par une portion plus ou moins notable de la population. Inversement, les consommateurs qui se résigneront à accepter un produit exotique inférieur aux produits indigènes similaires, comme qualité et en même temps comme prix, seront d'autant plus nombreux que l'économie réalisée par ceux qui s'en contenteront sera plus forte. C'est ainsi que les vins de France, même ordinaires, et les aciers

anglais ont longtemps fait prime sur beaucoup de marchés.

Sous l'action de ces diverses influences, chaque pays tire de l'étranger une quantité plus ou moins grande de chaque produit ; des raisons analogues, agissant en sens inverse, déterminent l'importance des quantités de telle ou telle marchandise qu'il vend au dehors. Un peuple peut se trouver, pour une même denrée, exportateur par la frontière de l'Est et importateur par celle de l'Ouest, vendeur de certaines qualités et acheteur de certaines autres ; la mode veut même parfois que les élégants portent à Paris des étoffes anglaises, à Londres des françaises. L'importance des moyens de production affectés à chaque culture ou à chaque industrie se détermine en conséquence. Suivant l'abondance des récoltes, suivant l'activité industrielle, les besoins de la consommation, les modes, le mouvement des entrées et des sorties de chaque produit *oscille*, d'une année à l'autre, autour d'une *moyenne* déterminée par ces diverses influences. Cette moyenne elle-même augmente ou diminue dans la mesure nécessaire pour rétablir l'équilibre, lorsque l'ensemble des prix tend à hausser ou à baisser sous l'action d'un excédent prolongé d'exportations ou d'importations.

Seulement, pour que l'équilibre se maintienne ainsi, entre le doit et l'avoir d'un pays, il faut qu'il y ait une quantité suffisante de marchandises qu'il puisse produire à meilleur marché que les autres et, par conséquent, vendre au dehors en couvrant, non seulement son prix de revient, mais encore le prix du transport. Or, on peut imaginer qu'un pays soit dans une situation d'infériorité générale telle qu'il ne puisse rien produire sans y consacrer plus de travail et plus de capital que la plupart des autres et qu'il soit par suite hors d'état de soutenir leur concurrence, soit sur le marché intérieur, soit sur le marché extérieur. A vrai dire, si l'on écoutait les producteurs, telle serait la situation de presque tous les pays, car même les mieux dotés d'une manière générale, au point de vue de la richesse du sol ou de l'industrie des habitants, sont primés, sur la plupart des points, par quelqu'autre région. La France, par exemple, au point de vue industriel, est placée par l'insuffisance de sa production houillère dans une infériorité réelle vis-à-vis de l'Angleterre, de l'Allemagne et des Etats-Unis ; au point de vue agricole, elle ne saurait prétendre obtenir des prix de revient comparables à ceux des pays neufs, où la culture extensive peut se pratiquer sur d'immenses étendues de terres vier-

ges; la supériorité du goût de ses artisans perd de son importance, à mesure qu'une éducation plus complète forme partout d'habiles praticiens, capables au moins de très bien copier les modèles pris chez elle. Dans tous les pays, les industries anciennes prétendent que leur outillage vieilli ne leur permet pas de lutter avec celles des jeunes nations, qui entrent dans la lutte en choisissant du premier coup, parmi les engins et les procédés divers, ce que la science moderne a trouvé de plus parfait; les industries nouvelles, au contraire, se déclarent impuissantes à enlever aux pays rivaux des situations devenues inébranlables par une longue possession des marchés. Industriels et agriculteurs sont d'accord pour réclamer la protection des pouvoirs publics, sans laquelle, à les en croire, nul d'entre eux ne pourrait se défendre contre l'invasion des produits étrangers.

Sans admettre le bien fondé de toutes ces doléances, parfois contradictoires, on ne peut contester qu'il existe des pays qui ne tiennent le premier rang dans aucune branche de la production et sont, pour chacune, inférieurs à plusieurs autres; il n'en saurait évidemment résulter qu'ils reçoivent de ceux-ci tous les produits dont ils ont besoin, sans leur rien pouvoir vendre en échange. Stuart Mill a montré que, du moment où l'infériorité d'un pays A, vis-à-vis d'un autre pays B, n'est pas identiquement la même dans toutes les productions, le commerce extérieur subsiste et reste avantageux pour le premier comme pour le second : si, pour obtenir telle denrée, il faut, dans ce pays malheureux, dépenser deux fois plus de travail que dans le pays B, tandis que, pour une denrée différente, la dépense de travail à faire est seulement une fois et demie en A ce qu'elle est en B, le pays A aura encore intérêt à s'adonner spécialement à la production de cette dernière marchandise, de celle pour laquelle son infériorité est le moins marquée, et à l'échanger contre les produits des cultures et des industries auxquelles il est plus particulièrement impropre.

Sans reprendre cette démonstration, on arrive à la même conclusion en envisageant, non plus les échanges globaux entre un pays et un autre, dont se préoccupent seuls les statisticiens et les économistes, mais les opérations commerciales telles qu'elles se pratiquent en fait, par l'initiative individuelle de négociants fort indifférents à la balance du commerce.

Pour que les habitants du pays A aient intérêt à vendre certaines marchandises au dehors, il faut et il suffit qu'ils les

produisent avec un *prix de revient* inférieur à celui des pays où ils les exportent, frais de transport compris. Or, le fait qu'il faut une *quantité de travail* plus grande dans le pays A que dans les pays plus favorisés, pour récolter ou pour fabriquer un même produit, n'empêchera pas *le prix de revient* d'être moindre, si l'unité de travail se paye moins cher. Et cela arrivera nécessairement, par l'effet du mécanisme des prix, tel que nous l'avons exposé. Du moment où le pays A, entrant en relations avec le pays B, se trouve vis-à-vis de celui-ci dans une situation telle que B tende à l'inonder de ses produits, il en résulte des sorties de numéraire qui font baisser en A tous les prix, notamment les *salaires*, jusqu'au moment où les prix de revient des divers produits auront diminué dans la mesure nécessaire pour restreindre l'importation, pour rendre l'exportation de certaines marchandises possible et pour rétablir ainsi l'équilibre. Ce sont les marchandises dans la production desquelles l'infériorité du pays A est le moins accentuée qui arriveront les premières à y être produites moyennant une dépense en *argent* moindre qu'en B, bien qu'elles y coûtent toujours plus de *travail*, et c'est ainsi que ce pays sera conduit à se spécialiser dans certaines branches d'activité, pour obtenir aussi avantageusement que possible les produits des industries auxquelles il est le moins propre, en les payant avec d'autres produits. De même, si l'infériorité des conditions naturelles du pays A exige qu'on y emploie *plus de capital* pour obtenir les mêmes résultats, le taux de *l'intérêt* baissera en conséquence. Selon l'abondance respective du travail et du capital dans le pays disgracié par la nature, la diminution de rémunération portera davantage sur l'un ou sur l'autre. En tout cas, elle atteindra l'un et l'autre dans la mesure nécessaire pour que les prix de revient assurent l'équilibre des entrées et des sorties.

L'idée qu'*aucune* des industries d'un pays ne puisse soutenir la concurrence étrangère est une idée inadmissible, parce qu'elle est *contradictoire*. Dire qu'une industrie déterminée ne peut pas soutenir la concurrence étrangère, c'est exactement dire qu'elle ne peut pas vendre ses produits à aussi bas prix que ses concurrents étrangers, en rémunérant le capital et le travail dont elle a besoin au *prix nécessaire pour obtenir leur concours*, c'est-à-dire au *prix courant* du pays en question. Mais pour que ce prix soit le *prix courant*, il faut bien que d'autres industries puissent le payer, qu'elles puissent, en le payant, soutenir la concurrence étrangère ; en effet, si aucune industrie

ne pouvait vivre dans ces conditions, le capital et le travail seraient obligés de se contenter d'une rémunération moindre, plutôt que de rester innoccupés, et la baisse se poursuivrait jusqu'à ce qu'elle eût rendu viables un nombre suffisant de branches de la production. L'idée d'un prix que personne dans un pays ne pourrait payer et qui y serait cependant le prix courant de certains services, d'un taux courant du salaire ou de l'intérêt tel qu'aucune branche de la production ne pourrait le supporter, est une idée absurde. C'est cependant celle qui se cache sous cette affirmation que toutes ou presque toutes les branches de la production d'un pays auraient besoin d'être protégées.

A ce raisonnement on objecte que le capital et le travail *émigreront*, plutôt que de se contenter d'une rémunération insuffisante, et qu'ainsi toute activité s'éteindra dans les pays trop mal partagés, parce qu'ils se videront si la production n'y est pas protégée. Cela serait vrai, si le travail et le capital étaient d'une *fluidité* parfaite et s'écoulaient nécessairement vers les régions les plus favorisées par la nature. Mais la résistance de l'habitude, dont l'action est si puissante, empêche qu'il en soit ainsi. Sans doute, il existe des régions qui se dépeuplent, parce que leurs habitants aiment mieux aller chercher, soit dans d'autres régions du même pays, soit à l'étranger, un travail plus lucratif ; l'Irlande et, à un degré moindre, nos départements montagneux des Alpes et du Centre en offrent des exemples. Mais ce sont des exceptions. Les qualités et les défauts de l'homme, l'amour de la patrie et le manque d'initiative, retiennent sur le sol natal la plupart des habitants d'un pays, si disgracié soit-il. Rien au monde ne peut faire que, dans une contrée où un même travail donne moins de produits qu'ailleurs, les hommes vivent aussi confortablement, sans se donner beaucoup plus de mal ; la plupart d'entre eux y resteront, cependant, plutôt que de se disperser au loin ou à l'étranger. Mais ils auront plus de peine à constituer des capitaux importants et, s'ils y parviennent à force de travail et d'épargne, une partie notable de ces capitaux ira s'employer au dehors, car le capital se déplace plus facilement que les hommes pour se porter vers les pays bien doués par la nature, où son usage est particulièrement fructueux ; il ne restera donc, dans le pays, que l'épargne absorbée dès sa formation par l'amélioration lente des cultures, des outillages, des habitations, du mobilier, etc., et la quantité de capital constitué en espèces qui pourra être employée à

un taux d'intérêt peu inférieur à celui des pays voisins. L'infériorité des salaires sera plus marquée que celle de l'intérêt, à cause des liens nombreux qui entravent l'émigration des travailleurs. Enfin le sol ne donnera qu'en des points exceptionnels une maigre rente, puisque la propriété de ce sol disgracié ne saurait procurer à ceux qui le détiennent les conditions favorables de production et les prix de revient bas qui, comme nous l'avons vu au Livre premier, donnent naissance à la rente.

Si le déplacement de la population se produit à l'intérieur du même Etat, comme c'est le cas en France, le mal n'est pas grand. Nous avons vu au Livre II (page 41) qu'une émigration modérée à l'étranger a elle-même certains avantages pour un pays. L'abandon d'une région par une grande partie de sa population passant à l'étranger, comme il est arrivé en Irlande au milieu du XIXe siècle, ne s'est jamais vu que dans des pays où le patriotisme ne retenait plus une race soumise à des conquérants étrangers. Sans doute, la baisse du prix des produits agricoles que l'Irlande vendait à l'Angleterre, à la suite de la suppression des droits sur les céréales, a déterminé la moitié de la population à émigrer en Amérique ; si les irlandais n'ont pas préféré se déplacer à l'intérieur du Royaume Uni, c'est que la domination anglaise était restée pour eux une domination étrangère, qu'elle avait d'ailleurs longtemps entravé systématiquement le développement industriel de leur pays, en même temps qu'un régime foncier défavorable à la transmission des terres (voir Livre III, page 174) maintenait la propriété entre les mains d'une aristocratie conquérante, vivant au dehors.

En définitive, sous le régime du libre-échange, les prix des marchandises, au moins dans le commerce en gros, tendent à se niveler entre tous les pays ; les écarts ne peuvent guère dépasser le prix des transports (qui a si prodigieusement diminué de nos jours) augmenté de la marge de bénéfice nécessaire pour déterminer les courants commerciaux. Chaque pays s'adonne principalement aux productions pour lesquelles sa situation présente le plus d'avantages ou le moins de désavantages ; il abandonne complètement celles où il aurait une infériorité trop marquée sur l'étranger ; enfin, en ce qui concerne les produits pour lesquels il occupe une position moyenne, il étend ou restreint son exportation ou son importation, de manière à satisfaire le mieux possible et aux moindres frais, dans l'ensemble, les goûts et les besoins de ses habitants. Les prix se règlent de telle sorte que, dans ces conditions, l'équilibre se maintienne à

peu près entre les créances et les dettes exigibles de ses habitants vis-à-vis de ceux des autres pays. Si certaines régions sont, à beaucoup d'égards, dans une infériorité marquée, les conséquences s'en font sentir principalement par la faiblesse des salaires, par la dificulté d'accumuler et de retenir les capitaux, par le peu d'élévation de la rente du sol. Elles peuvent entraîner l'émigration d'une partie notable des habitants, allant jusqu'à réduire sensiblement la population, si celle-ci n'est pas retenue par un fort sentiment d'attachement au sol natal.

Est-il possible au législateur d'aller à l'encontre de ces conséquences ? Y a-t-il intérêt, pour un pays, à s'efforcer de conserver les industries que le libre jeu des forces économiques en ferait disparaître ? C'est ce que nous allons maintenant examiner.

C. — Procédés employés pour corriger les effets de la liberté des échanges, notamment pour protéger les industries qu'elle tend a éliminer d'un pays. — Sous l'inspiration d'idées se rattachant plus ou moins directement au système mercantile, les gouvernements prennent très fréquemment des mesures destinées à aider les *producteurs nationaux* à soutenir la concurrence étrangère. Ces mesures peuvent se présenter sous trois formes bien différentes : *prohibition* des importations ; établissement de *droits d'entrée* sur les produits exotiques ; allocation de *primes* aux producteurs indigènes.

Quand il s'agit de défendre le *marché intérieur*, on peut opter entre ces trois procédés. Mais la prohibition absolue des importations, qui jadis a été fort en honneur, n'est pour ainsi dire plus pratiquée aujourd'hui, à cause de l'atteinte trop directe qu'elle porte à la liberté des consommateurs. Les pouvoirs publics préfèrent donner à la production nationale les moyens d'éliminer partiellement ou totalement la concurrence étrangère, en mettant la première à même d'offrir ses produits à des prix plus avantageux que la seconde. Pour cela, il faut soit abaisser le prix de vente des produits nationaux, soit majorer celui des produits importés. L'Etat obtient le premier résultat au moyen de primes : il alloue, sur les fonds du budget, des sommes proportionnelles tantôt aux surfaces consacrées à certaines cultures, tantôt au nombre d'appareils producteurs maintenus en activité dans certaines usines, tantôt aux quantités de certaines marchandises produites ; il rembourse ainsi aux agriculteurs ou aux industriels une fraction du prix de revient des produits indigènes et réduit d'autant les frais que le

prix de vente doit couvrir. Quand il veut employer le second moyen, renchérir le produit étranger au lieu de réduire le prix du produit indigène, il frappe le premier d'un droit de douane ; ce droit, s'ajoutant aux avances que le prix de vente doit rembourser pour que l'importation soit rémunératrice, entrave celle-ci d'autant plus qu'il est plus élevé.

Quand c'est sur le *marché extérieur* qu'un Etat veut aider ses agriculteurs ou ses industriels à écouler leurs produits, il n'a plus le choix entre divers procédés, puisqu'il n'est pas maître de prohiber ou de renchérir les produits concurrents ; il ne peut plus agir que par l'allocation de primes attribuées soit à la production (et alors leur effet se fait sentir en même temps sur le marché intérieur), soit seulement à l'exportation. Ces primes prennent parfois une forme indirecte. Nous avons indiqué par exemple (page 320) que le gouvernement français avait parfois subordonné l'émission de certains emprunts étrangers sur la place de Paris à la condition que les commandes de matériel de guerre ou de chemin de fer en vue desquelles ils étaient contractés seraient faites à nos constructeurs, ainsi soustraits à la concurrence des constructeurs anglais et allemands. Comme de telles conditions ne sont guère acceptées que par les Etats d'une solvabilité douteuse, cette manière de faire avait pour effet de réserver à la place de Paris les emprunts qui ne trouvaient pas bon accueil ailleurs ; la prime indirecte donnée à l'exportation a été payée par les capitalistes qui ont perdu leurs fonds dans certains placements ainsi encouragés indirectement par l'Etat.

Pour faire une énumération complète des modes d'intervention de l'Etat dans le commerce international, il ne faut pas envisager seulement ceux qui ont pour objectif l'intérêt du producteur : il faut aussi indiquer les mesures qui peuvent être prises en sens inverse, dans l'intérêt des *consommateurs*, et qui par suite tendent à encourager l'importation ou à entraver l'exportation. Bien que moins fréquentes, elles ont cependant tenu une certaine place dans l'histoire économique. C'est ainsi que, sous l'ancien régime, *l'exportation* des blés a été souvent *interdite* ou *taxée*, en vue de prévenir les disettes. Dans bien des cas même, les gouvernements ont été jusqu'à *primer l'importation* de certaines denrées alimentaires.

Des mesures analogues ont été préconisées, à diverses époques, en ce qui concerne les *matières premières*, pour favoriser les industries qui les emploient. Par exemple, certains pays

ont interdit la sortie des laines, pour développer la filature et le tissage. A diverses reprises, lorsque les cartels allemands, pratiquant le dumping écoulaient au dehors des fontes, des aciers ou des tôles à des prix très inférieurs à ceux qu'ils maintenaient sur le marché intérieur, on a vu les industries de transformation se plaindre vivement du désavantage qui en résultait pour elles, vis-à-vis de leurs concurrents étrangers, et aller même jusqu'à solliciter une intervention répressive contre ces exportations. Le gouvernement anglais a établi, à la suite de la guerre de Transvaal, un *droit de sortie* sur les charbons qui, bien qu'ayant un but fiscal, pouvait cependant être envisagé comme protégeant, dans une certaine mesure, les industries britanniques consommatrices de houille contre les industries concurrentes pour lesquelles la possibilité de s'approvisionner en houilles anglaises, en cas de besoin, est le seul moyen d'avoir le combustible à bon marché. Les droits de sortie, ayant souvent des conséquences économiques sérieuses, constituaient autrefois une des ressources importantes de beaucoup de budgets. Il en est encore ainsi dans certains pays neufs, notamment dans les colonies tropicales que les européens exploitent surtout pour en tirer des denrées alimentaires ou des matières premières.

Enfin il faut signaler des mesures, jadis très fréquentes et aujourd'hui fort rares, qui tendaient à entraver à la fois l'importation et l'exportation ou à en réserver le bénéfice aux indigènes, en excluant d'un pays les *négociants étrangers*. Aujourd'hui, ce n'est plus le marchand, c'est la marchandise que l'on frappe. Cependant, on a parlé d'établir et on a même établi dans certains pays des taxes frappant spécialement les commis-voyageurs envoyés par des maisons étrangères. La méfiance et les haines légitimes soulevées par les procédés de guerre des allemands conduiront sans doute beaucoup de pays à prendre des mesures entravant l'installation de leurs représentants, jadis si nombreux à l'étranger.

Au point de vue théorique, toutes les mesures que nous venons d'énumérer ont exactement le même caractère et donneraient lieu aux mêmes observations. Au point de vue pratique, celle qui présente le plus d'importance, de beaucoup, est l'institution de *droits de douane à l'importation*. En effet, comme nous l'avons expliqué, en fait, les producteurs défendent trop bien leurs intérêts pour que les dispositions qui

favoriseraient les consommateurs à leur détriment aient chance de prévaloir, au moins en ce qui concerne le commerce international, à propos duquel ils peuvent appuyer la défense de leurs intérêts privés par des appels plus ou moins fondés au patriotisme ; nous verrons, dans le chapitre V ci-après, qu'il en est parfois tout autrement en ce qui concerne les prix de vente à l'intérieur, sur lesquels les pouvoirs publics cherchent à peser dans l'intérêt des consommateurs. Ainsi, dans la branche d'affaires que nous étudions ici, c'est toujours en faveur des producteurs que l'intervention de l'Etat s'exerce. Or, entre les deux manières d'intervenir dans ce sens sans aller jusqu'à la prohibition, le choix presque constant des gouvernements est dicté par les nécessités fiscales : les primes constituent une charge budgétaire, tandis que les droits de douane sont une source de revenus ; ces derniers sont donc seuls susceptibles d'un développement considérable.

L'intérêt budgétaire n'est pas seulement là un auxiliaire des tendances protectionnistes ; souvent il les a dévancées. Autrefois, beaucoup de douanes extérieures ou intérieures étaient tout simplement le moyen le plus commode, pour les rois ou les seigneurs, de rançonner le commerce. De nos jours encore, les Etats fédératifs ont une tendance naturelle à majorer les taxes douanières, qui constituent souvent la principale recette du pouvoir central, tandis que la faculté d'établir des impôts directs est réservée aux gouvernements locaux ; le besoin qu'ont eu les Etats-Unis, après les énormes dépenses de la guerre de la Sécession, et l'Allemagne, après la création de l'Empire, de se créer des ressources indépendantes des budgets particuliers de chacun des Etats confédérés, a certainement joué un grand rôle dans les encouragements donnés par le gouvernement central au réveil du protectionnisme, dans ces deux pays, à la fin du XIXe siècle.

Les nécessités budgétaires exercent même parfois, en ces matières, une influence assez prédominante pour prévaloir contre les résistances des producteurs à tout ce qui lèse leurs intérêts. C'est ce qui explique l'établissement des droits de sortie ayant un but fiscal mentionnés ci-dessus ; mais ces mesures sont devenues tout à fait exceptionnelles, dans les pays ayant une administration assez avancée pour percevoir d'autres impôts.

C'est donc sur le cas particulier des droits de douane à l'importation que nous allons étudier les effets des restrictions apportées au commerce international. Tous les raisonnements

que nous allons faire, en nous plaçant dans cette hypothèse spéciale pour leur donner un caractère plus concret, s'appliqueraient, *mutatis mutandis*, aux droits de sortie ou aux primes allouées soit à la production, soit à l'importation, soit à l'exportation. Dans tous ces cas, le résultat final est le même : fausser la direction donnée à la production, dans des conditions qui entraînent une perte de force et une diminution des richesses dont chaque nation dispose pour satisfaire à ses besoins. Que ce résultat soit obtenu par la majoration artificielle de certains prix, comme dans le système des droits protecteurs, par leur abaissement artificiel, comme dans le système des primes, ou même par des entraves à la circulation des négociants étrangers, les conclusions générales à en déduire et les exceptions que ces conclusions peuvent comporter restent les mêmes. C'est pourquoi nous n'examinerons à fond que le cas le plus important, laissant aux lecteurs qui seraient curieux de compléter la théorie le soin de transposer les explications qui vont suivre, pour les appliquer soit aux autres moyens de protéger la production, soit aux mesures prises en faveur des consommateurs.

Il va de soi qu'on ne saurait assimiler aux droits de douane ayant un caractère de protection les taxes qui frappent les produits importés, lorsque les produits indigènes similaires sont frappés d'un *impôt de consommation* égal, à la sortie des fabriques ou des entrepôts. La perception à l'entrée est alors simplement une manière d'encaisser le droit de consommation, qui ne modifie en rien la situation respective du produit exotique et du produit indigène, grevés du même impôt. Dans tout ce qui suit, il est bien entendu que nous laisserons de côté les taxes de cet ordre qui, ayant un caractère exclusivement fiscal, seront étudiées dans la partie du Cours relative aux finances publiques.

D. — Effets des droits de douane sur les prix et sur la production. — La prétention des auteurs de la plupart des tarifs douaniers est d'allouer une protection égale à tous les producteurs. Cependant, il y a deux cas où l'établissement du droit ne saurait produire aucun effet protecteur, ce sont : 1° celui où le marché intérieur appartiendrait exclusivement au producteur national, même si le droit de douane n'existait pas ; 2° celui où ce marché reste acquis au producteur étranger, malgré le droit. Il est évident que, dans ces deux hypothèses, le droit de douane ne donne aucun nouveau débouché aux produits indi

gènes, puisque, dans la première, ils les avaient déjà tous avant son établissement et que, dans la deuxième, ils continuent à n'en avoir aucun après. Pour que le but de protection soit atteint, il faut que l'on se trouve dans la situation intermédiaire, où le droit de douane a pour effet de substituer, dans une plus ou moins large mesure, la consommation du produit indigène à celle du produit étranger, grâce au renchérissement de ce dernier. Cette situation elle-même peut aboutir à deux résultats bien différents, selon que l'importation étrangère subsiste, quoique réduite, ou qu'elle est à peu près complètement éliminée et ne pourvoit plus qu'à quelques demandes répondant à des besoins et à des goûts spéciaux.

Quel est l'effet du droit de douane sur les prix à l'intérieur du pays ? Il diffère, naturellement, suivant qu'on se trouve dans l'un ou l'autre des quatre cas que nous venons d'envisager.

Si le *marché était déjà acquis au produit indigène*, les conditions de la production indigène réglaient seules les prix avant que le droit de douane fût établi ; elles les régleront encore après, sans qu'il y ait rien de changé.

Il n'en pourrait être autrement que dans des circonstances exceptionnelles telles que le prix intérieur, au lieu de dépendre du prix de revient, comme cela a lieu sous le régime de la libre concurrence, fût un prix de monopole, limité seulement par la possibilité d'une concurrence étrangère. En effet, le détenteur du monopole, en pareil cas, est maître de fixer les prix au taux maximum compatible avec les ressources de la clientèle et avec l'intensité du besoin auquel répond le produit monopolisé, sans autre limite que celle qui résulte de la concurrence virtuelle des produits similaires exotiques ; en rendant cette concurrence plus difficile, on lui donne les moyens de hausser ses prix. Ce cas se présente quand on taxe, à l'entrée dans un pays, des objets dont la production, à l'intérieur du pays, est nécessairement concentrée en un très petit nombre d'entreprises, par exemple les produits de mines très peu nombreuses. Il en est de même quand il s'agit de ceux d'une industrie où la production en grand s'impose à tel point que le marché intérieur ne puisse offrir de débouchés qu'à un très petit nombre d'usines suffisamment importantes pour réaliser l'organisation nécessaire à une fabrication économique. Dans ce cas, le tarif douanier engendre ou favorise singulièrement les cartels et les trusts, en mettant à l'abri de la concurrence exotique des producteurs assez

peu nombreux pour que la coalition entre eux soit plus facile ; il amène alors la hausse des prix, dans la mesure où elle peut résulter du quasi-monopole constitué par l'entente ou par la fusion des entreprises indigènes de production, comme nous l'avons exposé au chapitre précédent.

En dehors de ces conditions toutes spéciales, un droit de douane frappant un produit que le pays n'eût pas importé, si ce droit n'existait pas, est sans effet sur les prix.

Dans la deuxième de nos hypothèses, celle où le marché *reste acquis à l'importation étrangère, après comme avant l'établissement d'un droit de douane*, l'effet de ce droit est uniquement de relever le prix du produit d'une somme égale au montant de la taxe payée au fisc par le consommateur indigène. Il suffit de suivre les mercuriales d'un produit qui est dans ce cas, par exemple d'une denrée coloniale comme le café, pour voir que le prix de la vente *en gros* de la marchandise dédouanée diffère du prix extérieur exactement du montant du droit, lequel, dans ce cas, joue tout simplement comme un impôt de consommation.

L'opinion contraire a été parfois soutenue et le public s'imagine volontiers qu'un pays, en taxant les importations, rejette les charges fiscales sur le producteur étranger. Mais la moindre réflexion montre qu'il ne saurait en être ainsi, dans le cas le plus fréquent de beaucoup, celui où il s'agit de produits dont le prix, sur le marché mondial, est déterminé par la libre concurrence d'un grand nombre de producteurs. Ce qui règle ce prix, en effet, comme nous l'avons montré dans la théorie générale de la valeur (Livre I, chapitre III), c'est le coût de production. Sans doute, ce coût n'est pas le même pour toutes les unités apportées sur le marché ; mais le cours couvre nécessairement le prix de revient de la production obtenue dans les conditions les plus défavorables, parmi celles qui subsistent, puisqu'elle serait abandonnée si elle cessait d'être rémunératrice ; l'inégalité des prix de revient procure aux producteurs jouissant d'une situation plus avantageuse que les autres une rente, qui représente l'économie dont ils profitent par rapport aux moins favorisés de ceux qui peuvent continuer à produire sans perte. Avant le droit de douane établi dans le pays consommateur que nous envisageons, ses fournisseurs étrangers n'avaient aucun moyen de l'obliger à acheter les produits en question à un prix supérieur au prix de revient de la produc-

tion la plus coûteuse, parmi celles qui étaient nécessaires pour suffire aux besoins généraux ; si quelques-uns d'entre eux l'eussent essayé, la clientèle leur eût été bien vite enlevée par leurs concurrents. Une fois le droit de douane établi, ces mêmes fournisseurs le laissent à la charge des acheteurs ou se le le font rembourser par eux, s'ils en ont fait l'avance, car ils n'ont aucune raison de vendre leurs produits au pays qui les a ainsi taxés moyennant un prix spécialement réduit, inférieur au cours sur le marché mondial, déterminé par les frais de production. Ainsi, avant comme après, les importateurs vendent au prix de revient, qui est calculé, bien entendu, en y comprenant la marge de bénéfice nécessaire pour assurer aux producteurs et aux intermédiaires une rémunération moyenne en rapport avec leurs peines et leurs risques ; la seule différence qui résulte de l'institution du droit de douane dans un pays, c'est que ce droit, une fois établi, s'ajoute aux frais que les consommateurs de ce pays supportent définitivement.

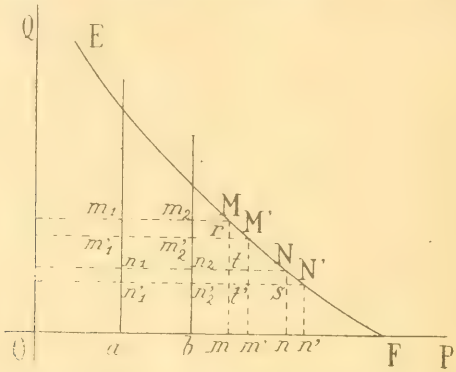
Il n'en peut être autrement que dans deux hypothèses.

La première est celle où les deux circonstances suivantes sont réunies : 1° que le droit de douane soit assez élevé pour restreindre notablement la consommation du produit taxé dans le pays où il est établi ; 2° que la consommation de ce pays constitue une fraction assez importante de la production totale pour que la diminution de ses achats entraîne une restriction sensible des débouchés dans le monde. Cette restriction brusque amène alors une crise de surproduction, accompagnée d'une baisse des prix qui rejette en réalité sur les producteurs une fraction du droit. Mais, comme toujours en pareil cas, la crise qui résulte de l'insuffisance des débouchés d'un produit est nécessairement temporaire : l'équilibre entre l'offre et la demande se rétablit assez promptement, soit par le développement de la consommation dans le monde, soit par la diminution d'une production qui a cessé d'être remunératrice, et l'on revient à la situation normale, dans laquelle c'est le consommateur qui supporte le droit tout entier.

La seconde hypothèse où cette règle ne s'applique pas est celle où le droit frappe une marchandise dont la production dans le monde est monopolisée. Dans ce cas, le détenteur du monopole fixe le prix de vente à un taux sensiblement supérieur au prix de revient, calculé en vue d'obtenir le bénéfice maximum réalisable eu égard aux conditions de la demande ; or, la base de ses calculs se trouve modifiée, par le fait que le

droit de douane va s'ajouter à son prix de vente et diminuer le débit de ses produits. Il est facile de démontrer mathématiquement que, dans tous les cas normaux, le prix donnant le bénéfice maximum, après l'institution du droit de douane, sera compris entre celui qui donnait le bénéfice maximum auparavant et ce même prix augmenté de la taxe (1). Le monopoleur

(1) Reprenons le mode de figuration graphique employé au Livre I, chapitre III, en prenant pour coordonnées les prix, d'une part, les quantités de la marchandise envisagée offertes ou demandées à chaque prix, d'autre part. Soit EF la



courbe de la demande du produit monopolisé dans le pays envisagé, O*a* le prix de revient, O*m* le prix de vente qui portait à son maximum, avant l'établissement du droit de douane, le bénéfice réalisé par le monopoleur dans ce pays, représenté par la surface Mm_1*am* qui a pour hauteur la quantité vendue au prix O*m* et pour base le bénéfice O*m* — O*a* réalisé sur chaque unité.

Supposons qu'on établisse un droit de douane *ab* qui portera à O*b* le prix de revient de la marchandise dédouanée. Le bénéfice du monopoleur serait réduit à Mm_2*bm*, s'il prenait ce droit à sa charge. Mais il est facile de voir qu'il aura intérêt à relever son prix de vente, le prix O*m* ne répondant plus au bénéfice maximum. En effet, dire qu'il y répondait auparavant, c'est dire que, pour une variation infiniment petite du prix de vente, soit *mm*', la variation du bénéfice était un infiniment petit du second ordre, le gain égalant la perte, et que par suite on pouvait écrire M$m_1m'_1r$ = M*mm*'M', à un infiniment petit du second ordre près. Or, après l'addition du droit de douane, le bénéfice réalisé en portant le prix à O*m*' restera représenté par M*mm*'M' ; mais la perte sera diminuée du rectangle $m_1m'_1m'_2m_2$, qui est du premier ordre, puisqu'il a un côté fini m_1m_2 et un côté infiniment petit du premier ordre $m_1m'_1$. Il y a donc une augmentation du bénéfice du même ordre de grandeur que celle du prix. Dès lors, il est *certain* que le monopoleur a intérêt à vendre à un prix supérieur à O*m*, droit de douane compris ; il ne supporte donc pas entièrement ce droit.

Mais il est très probable qu'il n'a pas intérêt à aller jusqu'au prix O*n* dépassant O*m* d'une somme *mn* égale à *ab*. En effet, il est facile de voir que le prix O*n* est supérieur à celui qui donnera le bénéfice maximum si la courbe de la demande E F a une forme normale, de telle sorte que la demande N*n*, au prix O*n*, soit inférieure à la demande M*m* au prix moins élevé O*m*, d'une part, et que d'autre part, l'inclinaison de la tangente au point N diffère peu de celle de la tangente au point M.

En effet, dans cette hypothèse, à une *augmentation* de prix infiniment petite, *nn*', égale à l'augmentation *mm*' envisagée plus haut, répondrait une *diminution* du bénéfice. Le gain serait N*nn*'N', inférieur à M*mm*'M' d'un infiniment petit du premier ordre, puisque N*n* est inférieur à M*m* d'une quantité finie, tandis que *nn*' = *mm*'. La perte serait, d'autre part N$n_1n'_1s$, peu différente de M$m_1m'_1r$,

sera donc conduit à prendre à son compte une partie du droit, mais une partie seulement, en consentant, sur son prix de vente antérieur, une réduction dont il déterminera l'importance, en pratique, par des tâtonnements successifs. Le cas d'un monopole de la production dans le monde entier, ou même d'un quasi-monopole résultant du fait que les producteurs possibles seraient assez peu nombreux pour se coaliser efficacement, est d'ailleurs un cas absolument exceptionnel, qui ne peut se rencontrer que pour des produits naturels très rares, comme le platine ou les diamants. Si l'on a pu craindre un moment qu'il en fut de même pour un produit d'une réelle importance économique, le pétrole, l'expérience n'a pas tardé à montrer que les gisements exploitables sont bien plus nombreux et plus dispersés qu'on ne l'avait cru.

On peut donc négliger, pratiquement, les deux exceptions que nous avons cru utile d'envisager, pour rendre notre exposé théorique complet, et admettre comme une règle générale que, si un marché reste acquis au producteur étranger après l'établissement d'un droit de douane, le consommateur supporte ce droit, que le fisc encaisse intégralement.

Arrivons maintenant aux cas intermédiaires, à ceux où le droit protecteur produit l'effet désiré, *en refoulant dans une mesure plus ou moins étendue le produit étranger*. Les conséquences, au point de vue des prix, seront différentes, selon qu'il subsistera une importation régulière, quoique réduite, ou qu'au contraire l'importation cessera de participer sérieusement à l'alimentation du marché et ne subsistera que dans des cas exceptionnels, par exemple pour des qualités très spéciales et sans importance. Nous discuterons d'abord le premier de ces cas, puis nous verrons ensuite en quoi il diffère du second.

Toutes les fois qu'une *importation sérieuse se continue*, ce fait implique que le prix auquel se vend, sur le marché intérieur, la marchandise importée grevée du droit de douane, couvre les

puisque $bn = am$, d'une part, et que $n_2n'_2$ diffère peu de $m_1m'_1$, d'autre part, nn' étant égal à mm' et la direction de l'élément NN' différant peu de celle de l'élément MM'. Or, nous avons dit que $Mm_1m'_1r = Mmm'M'$ à un infiniment petit près du second ordre. Donc $Nn_2n'_2s$ dépasse $Nnn'N'$ d'une quantité du premier ordre. La variation du bénéfice du monopoleur, aux environs du point N, est du même ordre de grandeur que celle du prix et de signe contraire. Le monopoleur augmentera son bénéfice en réduisant le prix au-dessous de On et en prenant ainsi à sa charge une partie du droit de douane.

Le maximum de bénéfice répondra donc à un prix intermédiaire entre l'ancien prix le plus avantageux Om, et ce prix augmenté du droit de douane, On, à moins que la courbe de la demande ne présente une forme anormale.

frais dont le montant détermine son cours sur le marché mondial. Il est donc évident, *a priori* et par les mêmes raisons que tout à l'heure, que le droit de douane, en pareil cas, *joue intégralement* et relève les cours, sur le marché protégé, d'une somme égale à son chiffre. Ici encore, l'expérience confirme absolument la théorie ; il suffit de consulter les mercuriales du blé pour s'en convaincre. Le blé a été frappé, en France, d'un droit de douane fixé d'abord à 3 francs par quintal, en 1885, porté ensuite à 5 francs, puis à 7 francs. Dans les périodes où nos récoltes sont nettement inférieures à notre consommation et où les importations représentent une fraction notable de cette dernière, l'écart entre les cours de nos marchés et ceux des marchés où les blés des pays exportateurs entrent librement, comme Anvers, Londres ou Liverpool, reste toujours aux environs du droit de douane ; c'est ce qui s'est produit d'une manière à peu près permanente jusque vers 1895. Il peut bien y avoir, en ce cas, de légères différences, tantôt en plus, tantôt en moins, à raison des variations du change ou des frais de transport et de l'irrégularité des arrivages et des demandes, et c'est en effet ce que l'on constatait : mais ces différences, dans un sens ou dans l'autre, ne dépassent jamais la limite déterminée par le calcul des parités (voir page 277), car autrement les courants d'importation se détourneraient bien vite des marchés qui offriraient aux vendeurs des conditions moins favorables que les autres, jusqu'à ce que la diminution des offres eût rétablit l'équilibre.

Le consommateur paie donc son blé à un prix majoré presqu'exactement du droit de douane. A qui profite la majoration ?

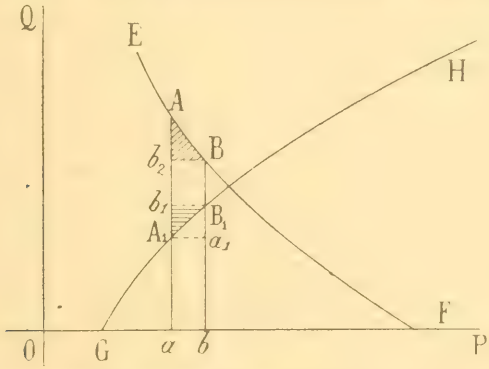
Dans la mesure où l'importation subsiste, c'est le fisc qui l'encaisse. Le droit de douane perçu sur la quantité importée joue comme un simple impôt de consommation.

En ce qui concerne la fraction des produits indigènes dont la production préexistait et eût pu se continuer, même sans le droit de douane, l'augmentation du prix constitue un surcroît de bénéfice net pour le producteur. Puisque, par hypothèse, pour cette fraction de la production, les prix antérieurs au droit producteur étaient rémunérateurs, ou du moins n'étaient pas assez bas pour qu'on eût intérêt à liquider les entreprises existantes, les travailleurs et les capitaux circulants qui eussent pu s'en détourner y trouvaient une rémunération en rapport avec le taux moyen des salaires et de l'intérêt dans le pays ; ils continuent à être rémunérés dans les mêmes conditions, car la concurrence des capitaux ou des travailleurs qui

pourraient les remplacer à chaque instant ne leur permet guère d'obtenir davantage, sauf peut-être au premier moment, avant que cette concurrence ait eu le temps de se produire. Quant aux capitaux fixes, là où ils étaient insuffisamment rémunérés, la hausse leur assure une rémunération moins restreinte ; là où ils l'étaient dans des conditions convenables, elle procure à leurs détenteurs un bénéfice supplémentaire. Ce bénéfice constitue une marge laissée aux producteurs moins favorisés pour couvrir des frais plus élevés, et c'est cette marge qui provoque le développement de la production indigène, dans la mesure où elle se substitue à l'importation refoulée (1).

Quelque chose d'analogue se produira dans les cas où la limite entre les deux modes d'alimentation du marché était déterminée par des considérations différentes. Reprenons les quatre conditions que nous avons indiquées comme fixant cette limite,

(1) On peut représenter graphiquement les conséquences pécuniaires que nous venons de résumer. Soit EF la courbe de la demande, GH celle de l'offre de produits indigènes dont le prix de revient croît avec la production, O*a* le prix



du marché extérieur. Sous le régime du libre-échange, la consommation attiendra A*a*, la culture indigène fournissant A_1a et l'importation le surplus, AA_1. Si un droit de douane *ab* porte le prix intérieur à O*b*, la consommation sera réduite à B*b*. Les consommateurs paieront, en sus de ce qu'ils payaient auparavant pour la même quantité, une somme représentée par la surface Bb_2ab ; sur cette somme, les producteurs encaisseront un bénéfice supplémentaire représenté par B_1A_1ab comprenant, d'une part, le surcroît de rente correspondant à l'ancienne production, A_1aba_1, d'autre part la rente $B_1A_1a_1$, due à l'augmentation a_1B_1 de la production intérieure. Le fisc encaissera le droit *ab* sur l'importation BB_1, représenté par la surface $Bb_2b_1B_1$. Les deux surfaces hachées représentent les pertes sèches résultant, l'une, $B_1b_1A_1$, du surcroît de frais supportés par les producteurs de la quantité A_1b_1 qu'on aurait pu trouver au prix O*a* sur le marché extérieur, — l'autre, Ab_2B, du fait que la consommation est réduite de la quantité Ab_2 que les consommateurs achetaient autrefois au prix O*a*, alors qu'elle avait pour eux une valeur d'usage comprise entre O*a* et O*b*, et qu'ils n'achètent plus, soit faute de ressources suffisantes pour la payer au prix O*b*, soit parce qu'ils préfèrent consacrer leurs ressources à un autre usage.

dans le cas du libre-échange, et voyons comment celle-ci se trouve déplacée.

S'il s'agit de denrées, comme le blé, dont la production ne pouvait être accrue qu'avec un surcroît de dépenses par unité supplémentaire produite, la hausse des prix rend possible d'assumer ce surcroît de dépenses : tandis que les cultures préexistantes donnent une rente plus forte, des cultures nouvelles ou plus intensives, comportant pour le surcroît de production un prix de revient supérieur au cours du marché extérieur, deviennent rémunératrices et pourvoient à une partie des besoins auxquels subvenait l'importation (voir la note p. 377).

S'il s'agit d'une industrie dont le développement est entravé par le manque de matières premières, de combustible, de personnel ayant les goûts et les aptitudes nécessaires, l'augmentation des prix permet de payer plus cher les matières et le personnel en question et d'en employer davantage, soit en les faisant venir du dehors, soit en triomphant à prix d'argent de la difficulté de les recruter dans le pays.

Si le domaine de l'importation était délimité géographiquement, comme pour la houille, la limite se déplace. Le charbon exotique étant grevé d'un droit de douane de 2 francs, par exemple, le point où son prix sera égal à celui du charbon indigène se rapprochera de la frontière : le déplacement sera égal au parcours qui peut être effectué moyennant la moitié du droit : le nouveau point d'équilibre sera celui où, un franc étant ajouté d'un côté au prix de transport que payait le charbon indigène jusqu'à l'ancien point de partage et une somme égale étant retranchée de l'autre du prix de transport que payait le charbon exotique, l'ensemble de ces deux différences compensera le droit de 2 francs et fixera suivant une ligne nouvelle le milieu de la zone frontière, alimentée à la fois en combustibles des deux provenances.

Si enfin c'était une question de goût qui déterminait le choix des consommateurs, comme c'est le cas par exemple pour tout ce qui dépend de la mode, le renchérissement du produit étranger en détournera les consommateurs les moins riches ou les moins snobs : tous ceux qui trouveront que l'écart des prix, modifié par le droit de douane, n'est plus en rapport avec la différence de qualité ou de chic reviendront au produit national.

Ainsi, pour la fraction de la consommation pour laquelle le droit de douane amène l'effet désiré, en substituant le produit

indigène au produit exotique, la majoration du prix payé par le consommateur sert à couvrir les frais d'une production plus onéreuse ou d'un transport plus considérable, à moins qu'elle ne détermine une partie du public à s'alimenter en produits répondant moins bien à ses goûts.

Après le cas où le produit indigène se substitue à *une fraction* seulement de l'importation antérieure, nous devons examiner celui où *la substitution est complète*, où un droit de douane suffisamment élevé arrête l'importation, sinon entièrement, du moins de manière à n'en laisser subsister que des traces, portant par exemple sur certaines qualités spéciales que le pays ne produit pas.

Dans ce cas, la hausse des prix intérieurs n'est pas nécessairement égale au droit de douane ; elle lui est même généralement inférieure. Le droit de douane *ne joue pas intégralement*. Le fait que l'importation cesse d'être un élément normal de l'alimentation du marché protégé tient précisément à ce que le prix, sur ce marché, n'atteint pas le niveau correspondant au cours sur le marché mondial, majoré du droit de douane ; une majoration inférieure au montant de ce droit a suffi pour permettre à la production nationale de s'élever au niveau des besoins, et dès lors ce sont les conditions nouvelles de cette production qui déterminent le cours intérieur.

C'est ce qui s'est passé en France pour les blés, quelques années après l'établissement du droit de 7 francs. La culture, rendue plus rémunératrice par ce droit, s'est développée suffisamment pour satisfaire à la consommation intérieure dans les années normales, et le prix s'est maintenu généralement à un niveau intermédiaire entre le cours du marché extérieur et ce même cours majoré de 7 francs. Entre ces limites, il varie naturellement avec l'abondance des récoltes ; dans les très bonnes années, il tombe presque au niveau des cours de Londres et d'Anvers ; dans les très mauvaises années, où nous sommes obligés de faire appel à l'importation, l'écart remonte nécessairement aux environs du droit de douane. Après la récolte exceptionnellement mauvaise de 1897, la cherté des blés sur le marché mondial ayant fait monter en France le prix ainsi déterminé de 20 francs par quintal, chiffre habituel à cette époque, à plus de 33 francs dans les dernières semaines précédant la récolte de 1898, il a fallu suspendre le droit de douane, à partir du mois de mai, pour ne pas porter le coût du pain à un chiffre que la population n'eût pas toléré.

Un phénomène analogue s'est manifesté pour le vin. Seulement, pour ce produit, même dans les premières années qui ont suivi le relèvement des droits et avant que ce relèvement eût donné à la reconstitution de nos vignobles un essor suffisant pour qu'ils alimentent complètement le marché intérieur, le droit n'a pas amené une hausse égale à son montant. On se trouvait, en effet, dans l'un des cas exceptionnels énumérés ci-dessus, où le fournisseur doit supporter une partie d'un droit de cette nature. La France étant le seul pays grand consommateur de vins communs, en dehors de l'Espagne et de l'Italie, pays exportateurs, la restriction du seul débouché offert à leur exportation, conséquence nécessaire du relèvement du droit d'entrée et de la réduction qu'elle entraînait dans notre consommation, a amené, dans ces deux pays, une crise, qui est devenue assez grave en Italie, quand la rupture des traités de commerce avec la France a imposé aux vins en provenant un droit plus élevé qu'aux vins espagnols. Il y a donc eu, au début, une baisse notable des cours, dans les deux péninsules, se traduisant : 1° en Italie, par un effondrement du prix des vins ; 2° en Espagne, par une perte au change marquée, forme normale de la baisse des prix, quand elle devient nécessaire à l'exportation dans un pays à circulation dépréciée. Mais les deux pays se sont créé peu à peu d'autres débouchés, et les prix se sont relevés sur le marché extérieur à la France. La reconstitution de notre vignoble, d'autre part, a reporté notre production au niveau de nos besoins, et même au delà en cas de récolte exceptionnelle, de sorte que ce sont les conditions de la production intérieure qui règlent de nouveau les prix sur notre marché, en temps normal.

Dans un cas différent, la protection accordée en 1891 à notre industrie cotonnière, sur laquelle l'Angleterre avait acquis une avance considérable, lui a permis de tirer du pays rival les métiers et l'outillage qui ne se fabriquaient pas en France, de payer la houille plus cher, de recruter un personnel suffisant pour suffire à tous les besoins de l'intérieur et même pour exporter.

Les effets économiques du droit de douane sont donc, dans le cas que nous examinons ici, moins accentués que quand il joue pour son plein ; mais ils sont de même nature, tant que le droit joue si peu que ce soit, c'est-à-dire tant que le prix intérieur reste en moyenne supérieur au prix extérieur. La majoration du prix de vente supportée par le consommateur, cons-

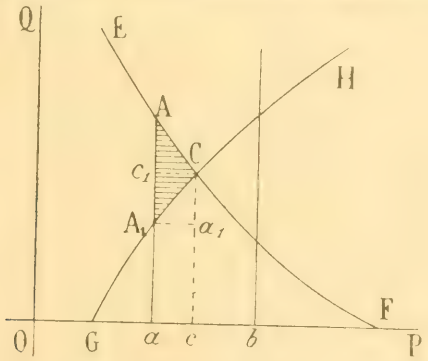
titue en partie un supplément de bénéfice pour les producteurs et couvre en partie les frais de la production des objets dont le prix de vente eût été inférieur au prix de revient, si le droit de douane ne fût venu renchérir ceux qui étaient importés (1).

E. — Conséquences économiques des droits de douane, notamment au point de vue de la répartition. — Il va de soit que ces effets sont nuls quand l'importation antérieure était nulle ou négligeable. Quand le droit de douane joue simplement comme un *impôt de consommation*, sans développer la production intérieure, ses effets sont ceux des autres impôts de même espèce et nous en renvoyons l'étude au Livre V, consacré aux finances publiques. Nous n'envisagerons ici que le cas où, par l'effet du droit de douane, la production intérieure se substitue en totalité ou en partie à l'importation.

La consommation est nécessairement réduite par l'augmentation du prix et *la gêne ou les privations causées aux anciens acheteurs*, qui trouvaient avantage à acheter au prix antérieur et qui en sont empêchés, est un mal certain.

Le *supplément de charges supporté par les consommateurs qui paient le prix nouveau* n'est acquis au Trésor public et ne

(1) Si nous reprenons la représentation graphique de la note de la page 377, le cas que nous examinons ici est celui où le droit de douane *ab* porterait le prix des produits importés à un prix supérieur au prix *Oc* auquel la production



intérieure serait égale à la demande. Le prix du marché ne peut naturellement dépasser *Oc* et le fisc n'encaisse rien, puisque l'importation est arrêtée. La production ancienne, A_1a, donne un supplément de bénéfice représenté par la surface A_1aca_1. La production intérieure augmente de a_1C, avec un bénéfice figuré par CA_1a_1. Le prix total payé par les consommateurs est augmenté d'une quantité figurée par la surface Cc_1ac, sur laquelle la surface Cc_1A_1 représente la portion absorbée par le surcroît de dépenses par unité produite moyennant lequel a été obtenu le surcroît de production a_1C. Enfin la surface Ac_1C représente le préjudice causé aux anciens acheteurs de la quantité Ac_1 dont la vente a été empêchée par la hausse du prix de *Oa* à *Oc*.

remplace d'autres impôts que pour partie, et seulement dans la mesure où le droit protecteur n'atteint pas son but, où l'importation subsiste. Une partie de ce supplément de prix va augmenter *les bénéfices des producteurs* et ne constitue qu'un *déplacement* de richesses, sur lequel nous reviendrons plus loin. Enfin une partie sert à *couvrir les frais d'une production plus onéreuse ou d'un transport plus considérable* provoqués par le régime protecteur : là encore, il y a perte certaine.

A en croire les protectionnistes, ces pertes auraient une contre-partie fort avantageuse : pour faire face au surcroît de production répondant au débouché plus grand qui leur est offert, les entrepreneurs sont, disent-ils, obligés d'attirer plus de travailleurs et de capitaux ; si cette demande supplémentaire s'applique à un ensemble d'entreprises représentant une part importante de l'activité nationale, le taux des salaires hausse, celui de l'intérêt hausse également et la cherté des produits est compensée par l'augmentation de tous les revenus particuliers.

Cela serait vrai, si aucune diminution du champ de l'activité nationale ne venait compenser cette augmentation. Mais il ne saurait en être ainsi. Du moment où un pays achète moins à l'étranger, il faut bien qu'il lui vende moins aussi, sans quoi la balance du doit et de l'avoir cesserait d'être en équilibre. La demande supplémentaire de travail et de capital, qui se produit dans les industries jadis limitées par l'importation, a nécessairement pour contre-partie une demande moindre dans les industries exportatrices.

Sans doute, cette diminution ne se produit pas sans une certaine hausse de la plupart des prix, conséquence nécessaire du régime protectionniste. En effet, la hausse des prix ne se manifeste pas seulement pour les marchandises frappées directement de taxes à l'entrée ; elle s'étend aux autres prix, par le jeu du mécanisme normal qui les détermine. L'effet direct des droits de douane étant de restreindre certaines importations, il se produit, au premier moment, une rupture d'équilibre entre les achats et les ventes, qui amène un afflux de métaux précieux ; mais cet afflux a comme conséquence inévitable une diminution du pouvoir d'achat de la monnaie, une hausse générale des prix, qui entrave l'exportation. Les produits que l'on vendait autrefois au dehors coûtent plus cher à produire, parce que tout a renchéri dans le pays soumis à un régime de protection ; ils trouvent donc plus difficilement des débouchés exté-

rieurs, et c'est ainsi que se rétablit l'équilibre. La protection accordée aux industries dont l'expansion était arrêtée par l'exportation étrangère a donc pour contre-partie nécessaire une restriction du développement des industries qui exportaient. L'effet final de l'opération est d'amener le pays qui établit les droits de douane à produire lui-même une partie des marchandises qu'il trouvait avantage, auparavant, à tirer de l'étranger en les échangeant contre celles à la production desquelles il est particulièrement apte, — à remplacer, par conséquent, certains emplois de son activité par d'autres emplois, auxquels il est moins propre. La demande supplémentaire de travail et de capital qui se produit, d'un côté, a pour contre-partie une diminution de demande qui se produit d'un autre côté, de sorte que son influence sur le taux des salaires et de l'intérêt reste finalement assez limitée.

Elle ne constituerait d'ailleurs un bénéfice pour les ouvriers et les capitalistes que si, grâce à ce surcroît de revenu, ils pouvaient se procurer plus de satisfactions. Or il n'en est pas ainsi, puisque l'augmentation de leur revenu nominal n'est que la conséquence de la hausse générale des prix résultant des droits de douane. Cette hausse générale n'est que le mécanisme par lequel s'est effectuée la substitution de certaines productions à d'autres, auxquelles le pays était plus propre. Il serait bien extraordinaire que cette substitution, impliquant un surcroît de frais inutiles, se traduisit par une augmentation du bien-être de l'ensemble de la population.

La hausse des prix, dans ce cas, n'est en effet nullement la preuve d'un accroissement dans la *valeur totale de la production* mesurée d'après les prix extérieurs, c'est-à dire d'après les prix auxquels se négocient les produits qui, n'étant pas consommés dans le pays producteur, sont offerts sur le marché général du monde. Elle est, au contraire, accompagnée d'une diminution de cette valeur totale, puisqu'elle est liée à la substitution de certaines industries à d'autres, auxquelles la population du pays où sévit le régime protecteur trouverait intérêt à s'adonner pour obtenir les produits des premières par voie d'échange, si elle n'en était pas empêchée par les droits de douane.

Sur qui pèse particulièrement la perte qui en résulte ? La *répartition* est-elle modifiée ? C'est là une question fort importante, que nous avons déjà signalée en parlant du supplément de prix payé par les consommateurs aux producteurs et sur laquelle nous devons insister.

Il est facile de voir que, *dans un pays qui est importateur de produits agricoles ou miniers et exportateur de produits fabriqués*, comme la France ou l'Allemagne, c'est sur les *travailleurs* que pèse le renchérissement des denrées : ils subissent les conséquences, non seulement de la perte sèche résultant de la moins bonne direction donnée à la production nationale, mais aussi du surcroît de revenu artificiellement procuré aux propriétaires du sol.

Pour que le renchérissement des objets nécessaires à la vie ne fût pas nuisible aux ouvriers, il faudrait que le prix de la main d'œuvre haussât dans la même proportion. On a cherché longtemps à soutenir qu'il en était ainsi, en s'appuyant sur la théorie du salaire nécessaire. Puisque, d'après cette théorie, le gain du travailleur est toujours strictement égal au montant des dépenses nécessaires à l'entretien et au renouvellement de la population ouvrière, que lui importe le coût de l'existence ? Son salaire monte avec le prix des denrées. C'est en ce sens que la *loi d'airain* eût pu être appelée la *loi d'or*, car elle eût eu pour effet de garantir à l'ouvrier, en tout état de cause, la satisfaction de ses besoins. Mais la théorie et l'expérience démontrent surabondamment qu'il n'en est pas ainsi (voir Livre premier, Chap. IV). Ce qui règle le salaire de l'ouvrier, c'est la productivité de son travail, le fruit qu'on en peut retirer. Or, rien ne prouve que cette productivité suive le renchérissement des subsistances, en dehors des cas où ce renchérissement, résultant de la dépréciation du signe monétaire, est purement nominal. Le contraire est même évident quand il s'agit d'un pays où la protection entrave l'importation des produits naturels, agricoles ou miniers.

Si, en effet, un droit de douane sur les blés en développe la production en France ou en Allemagne, par exemple, son effet est nécessairement d'accroître la rente du sol. Puisque le nouveau prix de vente permet d'étendre avec profit la culture du blé, dans des conditions qui n'eussent pas été rémunératrices sans le droit protecteur, ce prix majoré, appliqué également au blé obtenu plus aisément et à moindres frais, laisse un bénéfice supérieur à celui de jadis, et la *rente de la terre hausse*, — non pas d'une hausse nominale, proportionnelle à la hausse générale des prix et compensée par la cherté plus grande de tout ce qu'achètent les propriétaires, mais d'une hausse effective, tenant à ce que la possession du sol devient un privilège plus avantageux,

quand la loi rend plus difficile aux consommateurs de s'approvisionner à l'étranger.

Même le surcroît de production dont le prix de revient est supérieur à l'ancien prix de vente donne une certaine rente ; en effet, si le droit de douane relève le cours du quintal de blé de 5 francs, par exemple, la production nouvelle, qui se substitue avec profit à l'importation, se compose de tout le blé dont le prix de revient est compris entre l'ancien et le nouveau cours ; selon que ce prix de revient dépasse le cours ancien de 1 franc, de 2 francs, de 3 francs, de 4 francs, il laisse une rente de 4 francs, de 3 francs, de 2 francs, de 1 franc ; c'est seulement à la limite, pour la quantité de blé dont le prix nouveau rend la culture tout juste rémunératrice, que le surcroît de frais absorbe en totalité le produit de la hausse.

S'il s'agit de charbon, le cas est le même. Dans la zone approvisionnée jadis par les houillères nationales, l'augmentation du prix est un bénéfice net pour les houillères, ayant le caractère d'un surcroît de rente. Dans la zone conquise sur l'importation, elle est mangée en partie par les frais de transport et constitue en partie une augmentation de bénéfices ; ce n'est qu'au nouveau point de partage que le nouveau prix de vente est égal au prix de revient, transport compris, puisque ce point représente précisément la limite nouvelle qui ne peut pas être franchie dans des conditions rémunératrices.

Bien entendu, les fluctuations de l'offre et de la demande empêchent que ces calculs ne s'appliquent mathématiquement à une année quelconque. Pour les blés, en particulier, l'inégalité des récoltes ne permet pas aux agriculteurs d'établir, *a priori*, un calcul exact de prix de revient, pour régler en conséquence l'étendue et l'intensité de leurs cultures. Il n'en est pas moins vrai que ce qui stimule ou ralentit cette étendue et cette intensité, aussi bien que le fonçage de nouveaux puits de mine, c'est le fait qu'en moyenne, sur une certaine période, les producteurs de blé ou de houille se sont trouvés en bénéfice ou en perte. Si l'on envisage le mouvement moyen d'un certain nombre d'années, c'est toujours le cours moyen, dans la détermination duquel entre l'effet des droits de douane, qui règle la production et la rente du sol : plus le droit est élevé, plus la rente est considérable.

L'*intérêt du capital* peut aussi, au premier moment, hausser sous l'influence d'un droit de douane nouvellement établi, car

le déplacement que subit la direction de l'activité nationale amène des besoins de capitaux dans les branches dont l'activité se développe, en même temps qu'une dépréciation des capitaux immobilisés dans les industries jusque-là exportatrices. Comme le capital fixe ne peut se porter des unes aux autres qu'avec un déchet considérable, la surabondance de la production dans certaines branches n'empêche pas le besoin qui se fait sentir ailleurs d'amener un relèvement du taux de l'intérêt. Seulement, de nos jours, le caractère international du marché des capitaux ne permet jamais à la hausse locale d'être bien marquée ; l'afflux du capital étranger ou la diminution des placements extérieurs, s'il s'agit d'un pays exportateur de capitaux, rétablit bien vite l'équilibre, quand l'écart dans le taux de l'intérêt, pour des conditions d'emploi du capital comparables, devient inférieur ou supérieur à la dénivellation nécessaire pour déterminer un courant dans tel ou tel sens. Aussi la situation du capital n'est-elle guère modifiée, sauf par les gains ou les pertes résultant, au premier moment, du déplacement des industries. Le capitaliste qui vit dans le pays grevé de droits de douane subit les effets de la cherté plus grande des produits, sans que la légère tendance à une hausse de l'intérêt qui en résulte lui procure une compensation efficace.

Il en est de même pour l'ouvrier. Sans doute, le renchérissement général qui est, comme nous l'avons vu, la condition nécessaire pour que l'exportation diminue dans la mesure où l'importation se restreint, amènera *une légère hausse des salaires*. Mais cette hausse sera faible, car, au fond, l'activité nationale aura changé d'emploi et non trouvé de nouveaux débouchés. Au début, la demande d'ouvriers dans les industries protégées y amènera bien la hausse des salaires. Mais les industries anciennement exportatrices ne pourront pas subir une hausse égale, nécessaire pour retenir leur personnel ou pour continuer à le recruter, sans réduire leurs ventes au dehors. A mesure que l'augmentation de leurs prix de revient leur fera perdre des débouchés, elles laisseront partir une fraction de ce personnel, qui ira subvenir aux besoins des premières et dont l'afflux arrêtera bientôt le mouvement de hausse des salaires qui s'y produisait. Les ouvriers gagneront donc quelque chose comme travailleurs, mais peu de chose, tandis qu'ils perdront beaucoup plus comme consommateurs. Il faut bien, en effet, que quelqu'un fournisse le surcroît de rente dont bénéficient les propriétaires fonciers et, puisque ce sont les travailleurs qui cons-

tituent la grande masse des consommateurs, ce sont nécessairement eux qui en fournissent la plus grande part.

Lorsque la protection s'applique aux produits des industries de transformation qui ne donnent pas de rente proprement dite, elle n'enrichit pas directement les propriétaires fonciers et le surcroît de *profit* qu'elle procure aux industriels, au début, disparaît bien vite, par l'effet de la concurrence. Cependant, s'il s'agit d'industries dans lesquelles la production en grand offre de sérieux avantages, la suppression de la concurrence étrangère facilite singulièrement la constitution de trusts ou de cartels réalisant un quasi-monopole, qui permet de grossir notablement leurs profits. D'autre part, les propriétaires des terres ou des mines qui fournissent les matières premières et les combustibles nécessaires à ces industries tirent de leur essor un accroissement de rente. Les ouvriers ne retrouvent donc en général, sous forme d'augmentation des salaires, qu'une partie de la hausse dont ils supportent les conséquences sur leurs consommations. Si les industries développées artificiellement emploient relativement moins de main-d'œuvre ou une main-d'œuvre moins payée, si elles attirent les travailleurs vers des besognes auxquelles ils sont moins aptes, ils subissent une perte certaine. Un régime de protection qui attirerait vers la grosse industrie, peu développée en France avant la guerre, une partie de la main d'œuvre employée dans nos industries de luxe exportatrices, ne pourrait que nuire aux ouvriers dont le goût fait la force de ces industries, car, nous le répétons, un pays ne peut pas réduire ses importations sans réduire en même temps ses exportations.

Pour éviter ces conséquences du droit de douane et en assurer le bénéfice aux ouvriers sans grever les consommateurs, l'Australie a introduit dans ses lois une disposition frappant d'un impôt spécial tout établissement bénéficiant de la protection douanière qui vendrait ses produits trop cher ou qui ne paierait pas à ses ouvriers le tarif syndical. Mais il est évident que, si la protection est nécessaire à une industrie, celle-ci disparaîtra le jour où un impôt intérieur en détruira les effets.

Ainsi, la protection douanière a pour effet de relever tous les prix et d'accroître à la fois les gains et les dépenses de chacun ; mais elle ne les accroît pas proportionnellement. Dans un pays *importateur de produits agricoles ou miniers*, ce sont surtout ces produits qu'elle renchérit. Dans la mesure où ce ren

chérissement correspond à la diminution générale du pouvoir d'achat de la monnaie, il n'a guère qu'un caractère nominal. Mais, pour qu'une branche de la production nationale qui ne suffisait pas aux besoins augmente sensiblement, il faut bien que la hausse des prix dépasse cette proportion. Elle constitue alors, pour le consommateur, une dépense supplémentaire, dont le produit reçoit trois affectations : 1° pour la quantité des produits en question qui continue à être importée, c'est le fisc qui encaisse l'excédent de prix constitué par le droit de douane ; 2° pour la quantité qui eût été produite, même si le droit de douane n'eût pas été établi, l'augmentation du prix constitue une augmentation de la rente ; 3° pour la quantité qui n'est produite que grâce aux droits, le supplément de prix est en partie absorbé par le surcroît de frais nécessaire pour triompher des difficultés qui empêchaient la production de s'étendre avant la hausse, tandis que la partie qui n'est pas ainsi absorbée constitue un surcroît de rente au profit des propriétaires.

En tant qu'il *procure des ressources au fisc*, le droit de douane est un impôt de consommation comme un autre, dont nous discuterons les avantages et les inconvénients quand nous étudierons les finances publiques. En tant qu'il *accroît la rente du sol*, il modifie la répartition au profit des classes possédantes et au détriment des classes laborieuses, c'est-à-dire qu'il est aussi contraire à l'idée de charité qu'à l'idée de justice ; il frappe d'une sorte d'impôt ceux qui vivent péniblement, au profit des propriétaires fonciers. En tant qu'il *sert à couvrir le surcroît des frais nécessaires pour produire, dans des conditions défavorables, ce qu'on obtiendrait à meilleur compte par voie d'échange*, il constitue une perte sèche pour tout le monde.

Les effets de la protection douanière sont sensiblement différents *chez un peuple exportateur de produits agricoles et importateur de produits fabriqués*, comme étaient les Etats-Unis quand ce régime y a été établi. La cherté de la main-d'œuvre, dans un pays encore bien éloigné d'être suffisamment peuplé, y rendait difficile l'exercice de la grande industrie, tandis que la libre disposition d'un territoire immense et fertile donnait les moyens d'alimenter l'Europe, d'abord en coton, en tabac, etc., puis plus tard, quand le prix des transports s'est suffisamment abaissé, en blé obtenu à très bas prix par une culture extensive peu coûteuse. Les droits de douane, qui ont permis à l'industrie de se développer malgré l'élévation des salaires, ont pu donner aux forces productrices du pays, dans les premières

années, une direction moins avantageuse que celle qui eût consisté à pousser plus rapidement encore la mise en valeur du sol, pour en échanger les produits contre des objets fabriqués venant d'Europe ; en tout cas, ils ne renchérissaient pas notablement l'existence des travailleurs, car ils ne jouaient pas pour les denrées alimentaires, qui constituent leur dépense principale. Parmi les trois effets signalés ci-dessus, il y en avait un, l'augmentation de la rente du sol, qui ne se produisait pas ; ou plutôt, il se fut produit seulement au profit des propriétaires des mines dont les produits étaient nécessaires au développement de l'industrie, si la richesse du sous-sol des Etats-Unis n'avait suffi à subvenir à tous les besoins, et au delà, avec des minerais et des charbons dont le prix de revient était plutôt inférieur que supérieur à celui des mêmes produits dans les pays les plus favorisés. Ainsi dotée, l'industrie devait nécessairement se développer, un peu plus tôt ou un peu plus tard, et les qualités d'initiative et d'ardeur au travail des américains devaient leur permettre d'acquérir très promptement les aptitudes nécessaires, si elles leur manquaient au début. La protection douanière a donc pu fausser un moment la direction de l'activité nationale, en anticipant une évolution qui se fût produite tôt ou tard ; elle a permis à l'industrie naissante de réaliser des bénéfices anormaux, par la formation d'ententes et de trusts mis à l'abri de toute concurrence étrangère : mais elle n'a jamais porté un préjudice bien sérieux aux masses, ni faussé d'une manière durable l'organisation de la production. Il faut remarquer d'ailleurs que, dans un territoire immense comme celui des Etats-Unis, où se rencontrent toutes les natures de sol et de climat, il n'est pour ainsi dire pas de production qui ne finisse par trouver, sur un point ou sur un autre, des conditions favorables, et la liberté des échanges à l'intérieur peut presque tenir lieu de la liberté du commerce international.

Les entraves à l'importation, avec leur répercussion inévitable sur l'exportation, sont donc moins nuisibles dans les pays importateurs seulement de produits fabriqués que dans les pays où ce sont les éléments naturels de certaines productions qui sont insuffisants, eu égard à la population. Cependant, même dans les conditions exceptionnellement favorables que présentaient les Etats-Unis, les droits de douane, à côté de leurs avantages considérables pour le fisc, auquel ils ont procuré des ressources importantes, ont eu de sérieux inconvénients, par l'essor donné aux quasi-monopoles résultant des trusts, et par l'impôt qu'ils

ont permis aux détenteurs de ces quasi-monopoles de lever sur les consommateurs, au moins à certains moments. Même pour les ouvriers, ils n'ont nullement les avantages que ceux-ci croient en tirer. Aux Etats-Unis, le relèvement du tarif douanier provoqué par le président Mac-Kinley, en 1890, a été suivi d'une baisse des salaires. L'Australie, qui a développé son industrie par un régime ultra-protectionniste, est un des pays où les crises de chômage sévissent le plus cruellement, car le changement apporté dans l'emploi de la main-d'œuvre par les droits de douane n'a aucune action sur la régularité de cet emploi.

Ainsi, dans tous les cas, la protection douanière viole le principe que l'impôt n'est dû qu'à l'Etat, en instituant une taxe dont une partie profite à des particuliers, aux propriétaires fonciers dans un cas, aux industriels mis à même de constituer par la coalition un quasi-monopole dans l'autre. Elle nuit au bon emploi des forces productrices de l'humanité, en empêchant la division du travail de s'établir entre les peuples, d'après les aptitudes de chacun et les facilités résultant du climat et de la nature géologique de son sol. Elle constitue donc, en elle-même, un mal économique et doit être condamnée dans son principe.

Il nous reste à examiner les objections formulées contre cette condamnation du protectionnisme, ainsi que les considérations spéciales qui peuvent autoriser à y apporter parfois des tempéraments ou des exceptions.

F. — Avantages divers attribués aux droits de douane. — Nous ne reviendrons pas sur la prétention élevée par les protectionnistes, de faire *payer par le producteur étranger une partie des charges budgétaires* de leur pays. Nous avons vu que, sauf dans des cas très exceptionnels, cela n'est pas possible. Que l'inégalité à laquelle doit remédier un droit compensateur résulte des impôts qui grèvent la production nationale ou qu'elle provienne de son infériorité naturelle, rien ne peut obliger les étrangers à en supporter les conséquences, et c'est toujours le consommateur indigène qui paie ce que le fisc encaisse.

On a dit parfois que le droit de douane, à l'entrée d'un pays où les impôts sont plus élevés que dans les autres, est indispensable pour maintenir *l'égalité* des charges entre les produits indigènes et les produits étrangers. Il faut s'entendre à cet égard. Il est certain que, quand le législateur entend établir un *impôt de consommation*, il doit le percevoir sur les produits importés comme sur les produits indigènes. Mais quand il établit

des impôts sur la propriété foncière, sur les profits agricoles ou industriels, pour les frapper comme il frappe les autres *sources de revenus*, s'il établit en même temps un droit de douane compensateur, il donne aux propriétaires, aux cultivateurs ou aux industriels le moyen de rejeter cet impôt sur les consommateurs par le relèvement des prix de vente ; il change ainsi l'*incidence* de l'impôt et fausse complètement le régime financier qu'il croyait avoir institué. On peut discuter les avantages respectifs des impôts directs ou des impôts indirects ; on ne peut pas conserver aux premiers leur caractère, si on les compense par des droits de douane qui permettent aux prétendus contribuables de les rejeter sur d'autres.

Mais d'autres arguments ont été invoqués, les uns spéciaux à certaines branches de la production, les autres ayant un caractère plus général, sur lesquels nous devons nous arrêter.

L'intérêt de la *défense nationale* est invoqué, en faveur des industries dont les produits sont utiles à l'armement et à l'équipement des troupes : métallurgie, fabrication des explosifs, élevage du cheval, etc. Il n'est pas douteux qu'un pays doive s'imposer les sacrifices nécessaires pour assurer sa défense ; il l'est extrêmement, au contraire, que la protection douanière puisse y pourvoir efficacement. Avant la dernière guerre, nous émettions l'avis que l'Etat pouvait bien entretenir ou subventionner le petit nombre d'usines nécessaires à la production des métaux ou des explosifs dont il aurait besoin en cas de guerre, mais qu'en obligeant pour cela tout le pays à payer bien plus cher qu'ils ne valent, en temps de paix, l'acier ou les produits chimiques indispensables aujourd'hui dans tant d'usages, il décuplerait sans raison les charges imposées à la nation. La consommation de matériel et de projectiles, au cours d'une lutte de plus de quatre années, a montré que les besoins du temps de guerre dépassaient tellement toutes les prévisions qu'il serait absolument impossible d'affecter en permanence aux industries qui y pourvoient des moyens d'action suffisants. L'avenir dira quels procédés il faudra employer pour subvenir à ces besoins : des droits protecteurs ou des subventions pourront en faire partie. La loyauté la plus élémentaire n'en continuera pas moins à interdire au savant de présenter comme des combinaisons économiquement avantageuses les sacrifices que chaque nation devra s'imposer pour sauvegarder sa sécurité.

Allant plus loin, les partis agrariens ont souvent présenté

comme une grave imprudence, pour un pays, de tirer une partie notable de ses *subsistances* des pays étrangers, dont les arrivages peuvent être suspendus en temps de guerre.

En Angleterre notamment, un parti puissant, guidé surtout par le désir de resserrer les liens entre la métropole et les colonies par une sorte d'union douanière, s'est efforcé, depuis la fin du XIXe siècle, d'amener l'opinion à accepter un certain retour à la protection de la production agricole, par des considérations de cet ordre. Il signalait le danger résultant du fait que le Royaume-Uni produisait à peine la moitié des aliments dont il avait besoin, moins du tiers du blé qu'il consommait, en particulier. La guerre sous-marine, en rendant problématique l'arrivée des denrées indispensables, a donné à ce courant d'idées une puissance indéniable. Cependant, un peu de réflexion suffit pour comprendre qu'il prend sa source dans une complète méconnaissance de la situation.

La France, avant la guerre, arrivait difficilement à nourrir moins de 40 millions d'habitants avec les produits d'une agriculture bénéficiant de droits protecteurs élevés. Les Iles Britanniques, dont la superficie ne dépasse pas les trois cinquièmes de celle de la France et n'est pas en moyenne plus fertile, nourriraient dans les mêmes conditions 24 millions d'habitants ; elles en avaient 46 millions en 1913. Ainsi, la prétention d'arriver à nourrir la population actuelle du Royaume-Uni avec ses récoltes seules est insoutenable. Grâce au libre-échange, l'Angleterre avait tiré de ses ressources minières et de sa situation maritime un parti, tel qu'elle pouvait acheter à l'étranger la plus grande partie des denrées nécessaires pour entretenir une population très dense, dans des conditions d'existence plus confortables que celles que l'on rencontrait partout ailleurs en Europe. Pour rétablir l'équilibre entre la production locale de subsistances et la consommation, il lui faudrait, par des droits énormes, rendre rémunératrice une culture prodigieusement intensive, en amenant une cherté qui déterminerait sans doute une partie de la population à émigrer et qui obligerait le surplus à se moins bien nourrir. Elle n'aurait plus alors que peu de bras disponibles, pour alimenter les industries exportatrices, qui d'ailleurs n'auraient plus pour elle aucune utilité, du moment où elles n'auraient plus à fournir la contre-partie d'une importation considérable. Avec le commerce extérieur disparaîtrait cette marine marchande qui comprenait près de la moitié du tonnage du monde et qui a permis à l'Angleterre

d'assurer, sinon largement, du moins dans la mesure essentielle, les transports nécessaires à elle et à ses alliés. N'ayant plus ses chantiers puissants et sa population maritime, l'Angleterre ne pourrait plus entretenir la flotte de guerre qui lui a valu la maîtrise des mers et qui a fini par triompher des sous-marins. Qui peut croire que, même au point de vue exclusivement militaire, l'indépendance économique, si chèrement acquise, lui eut permis de jouer dans la guerre mondiale un rôle comparable à celui qu'elle y a tenu, avec la population, la richesse et la puissance maritime dues à un développement industriel et commercial incomparable ?

Il faut bien remarquer d'ailleurs que, si le monde est exposé à revoir une guerre comme celle qui vient de prendre fin, un pays qui se suffirait en temps ordinaire ne serait pas pour cela à l'abri de la famine, car la mobilisation de toute la population vide les ateliers, entrave la culture et réduit toutes les productions. Il ne suffirait pas non plus de pouvoir tirer de ses propres colonies les denrées ou les produits nécessaires, si on n'est point assuré de communiquer librement avec elles. En réalité, nulle précaution ne peut mettre à l'abri de la famine ou du manque des produits de première nécessité un pays exposé à subir un blocus, au moment où toute sa population mâle valide serait sous les drapeaux. Sans omettre les mesures de précautions essentielles, il ne faut pas oublier que la meilleure situation, pour subir de pareilles épreuves, est celle des Etats qui ont le plus développé en temps de paix leur richesse générale, en développant les productions auxquelles ils sont aptes.

Un argument souvent invoqué par les protectionnistes est tiré du danger que courrait un *pays particulièrement disgracié et inférieur à la plupart des autres, au point de vue agricole comme au point de vue industriel*, de se vider d'habitants et de capitaux, si la protection douanière n'y mettait pas au moins certaines productions en situation de soutenir la concurrence étrangère. Nous avons montré qu'il n'en est rien et nous avons expliqué comment, sous le régime du libre échange, le mécanisme des prix, non seulement limite les importations, mais encore met les industries pour lesquelles l'infériorité est le moins accentuée, par rapport à l'étranger, en situation d'exporter dans la mesure nécessaire au maintien de l'équilibre des créances et des dettes. Si d'ailleurs l'amour de la patrie ne suffisait pas à retenir les habitants dans ce pays disgracié, nul tarif douanier n'y

réussirait. Avec le libre échange, les prix des denrées y seront les mêmes qu'ailleurs, les salaires sensiblement plus bas, l'intérêt des capitaux un peu inférieur, la rente du sol très faible. Avec un régime de protection, les denrées seront beaucoup plus chères que sur le marché extérieur, les salaires et le taux de l'intérêt se relèveront, mais seulement dans une faible mesure, la rente du sol augmentera beaucoup ; finalement, toutes les classes de la population, sauf les propriétaires fonciers, vivront moins bien qu'auparavant. Ceux des habitants que l'amour du sol natal et la force des habitudes n'eussent pas empêchés, sous le régime de la liberté, d'émigrer pour aller chercher ailleurs des salaires notablement plus élevés, émigreront, quand la protection douanière aura relevé leurs salaires, pour aller chercher ailleurs des salaires encore supérieurs ou au moins égaux à ceux de leur patrie, avec des vivres à bien meilleur marché ; les motifs d'émigrer subsisteront, sous une autre forme à la vérité, mais notablement aggravés.

La protection douanière, pas plus qu'aucun autre artifice législatif ou fiscal, n'empêchera jamais que, dans un pays très peu favorisé par la nature, il faille aux hommes plus d'efforts qu'ailleurs pour obtenir les mêmes résultats ; elle ne peut qu'accroître la difficulté d'y vivre, si elle reporte en partie l'emploi de ces efforts des branches où l'infériorité naturelle du pays serait le moins sensible vers celles où elle est plus marquée. Si un pareil pays n'est pas déserté, c'est que le bien-être matériel n'est heureusement point le seul souci des hommes ; pour qu'il se vide au profit de l'étranger, il faut qu'il soit soumis à une sujétion politique qui en rende le séjour douloureux, même au patriote. En tout cas, des mesures douanières propres uniquement à empirer la situation matérielle des masses ne peuvent donner aux sentiments patriotiques plus de force pour lutter contre l'intérêt, quand celui-ci pousse les hommes d'initiative à abandonner un pays trop rude et trop ingrat ; cela n'est point de leur ressort.

Dans le même ordre d'idées, on a contesté que l'équilibre s'établisse, entre les entrées et les sorties de marchandises, comme nous l'avons expliqué, par une baisse des prix suffisante pour réduire le prix de revient des productions auxquelles un pays disgracié est le moins impropre, dans la mesure nécessaire à l'exportation. On a fait remarquer qu'un autre élément, les *aliénations et les acquisitions de capitaux*, intervient

dans la balance du doit et avoir entre nations : un pays très mal partagé, où aucune industrie ne serait à même de soutenir la concurrence étrangère, pourrait solder ses importations par l'aliénation progressive de ses biens-fonds ou des valeurs mobilières représentant ses grandes industries, c'est-à-dire en *se vendant en quelque sorte lui-même* à l'étranger.

Mais c'est là une éventualité bien invraisemblable, car ce raisonnement suppose que les capitaux étrangers vont se porter vers ce pays pour l'acheter, précisément parce qu'aucune industrie n'y est lucrative. Ce sont les pays richement dotés par la nature et encore insuffisamment pourvus de capitaux qui attirent les placements extérieurs, tandis que les pays impropres à une exploitation avantageuse n'ont jamais d'autres capitaux que ceux que les indigènes y ont constitués ; encore ces capitaux n'y restent-ils que dans la mesure où leurs propriétaires préfèrent utiliser tant bien que mal leur épargne sur place, au lieu d'aller en chercher ailleurs un emploi plus productif.

Il faut bien remarquer, d'ailleurs, que l'aliénation des instruments de production n'est qu'une manière momentanée de solder un excédent d'importation, car le pays qui les aliène devient, chaque année, débiteur des revenus des capitaux vendus et, pour les payer au dehors, il faut bien qu'il exporte. On a souvent signalé comme un très grand mal, pour un pays, *l'absentéisme*, c'est-à-dire le fait que beaucoup de biens appartiennent à des propriétaires absents, qui en consomment les revenus à l'étranger ; que ces propriétaires soient des étrangers qui ont placé leurs capitaux dans le pays, ou des indigènes qui vivent à l'étranger pour y trouver des conditions d'existence plus agréables, l'effet est exactement le même au point de vue économique. Les partisans du système mercantile devraient au contraire considérer l'absentéisme comme un bienfait, car il accroît l'exportation ou diminue l'importation d'une somme précisément égale au montant des revenus qui, chaque année, sont payés et consommés au dehors. La vente, à des étrangers, des biens situés dans un pays ou des valeurs mobilières qui y ont été créées finit, tôt ou tard, par engendrer le même résultat.

En tout cas, ce n'est pas la protection douanière qui peut, à cet égard, modifier la situation. Sans doute, dans la théorie du change, nous avons vu, que, quand un pays importe trop, les sorties de numéraire amènent une hausse de l'intérêt dont la conséquence est un afflux de capitaux étrangers, venant chercher dans ce pays des placements temporaires ou y acheter

des valeurs internationales. Mais la protection douanière ne peut rien changer à la situation, à cet égard. Ce qui détermine, finalement, les achats ou les ventes de valeurs et d'immeubles par un peuple aux étrangers, c'est d'abord l'écart entre sa production et sa consommation, ensuite la facilité plus ou moins grande qu'il trouve à employer chez lui l'épargne qui résulte d'un excédent de production. Si la situation de son commerce international l'amène momentanément à être vendeur de biens fonds ou de valeurs mobilières, cela prouve ou bien que le pays consomme plus de richesses qu'il n'en produit et doit céder ses capitaux en échange, ou bien qu'il emploie dans ses entreprises plus de capitaux qu'il n'en épargne et doit en attirer chez lui qui appartiennent à des étrangers. La protection douanière, qui augmente le coût de la vie et qui provoque le développement des industries protégées, sans donner, bien entendu, aux capitaux fixes employés dans les industries antérieurement exportatrices le moyen de se mobiliser pour changer d'emploi, diminue l'épargne et accroît la demande de capitaux. Elle a donc pour effet, non de restreindre, mais d'accroître l'appel aux capitaux étrangers, qui se manifeste sous la forme d'aliénations soit de biens fonds, soit de valeurs mobilières anciennes ou nouvelles. Elle remplace, dans une certaine mesure, *l'importation des produits par celle des capitaux.*

Les Etats-Unis, par une loi du 3 mars 1887, ont interdit la possession de domaines ruraux, dans les *territoires* dont la colonisation commence seulement, aux étrangers ou aux sociétés anonymes dans lesquelles il y a plus de 20 o/o de capitaux étrangers. Cette loi, rendue au moment où un régime de protection excessif attirait vers l'industrie les capitaux nationaux dont la colonisation intérieure avait besoin, a pu ralentir la mise en valeur des terres de l'Ouest, vers laquelle se portaient à cette époque des capitalistes anglais et hollandais. En tout cas, le besoin qu'a senti le Congrès de l'édicter montre bien que la mise en vigueur d'un tarif très élevé n'empêchait pas l'acquisition du sol national par les étrangers. Un pareil tarif ne peut, en effet, que favoriser ce mouvement. Il provoque de même la fondation d'établissements industriels appartenant à des sociétés étrangères, lorsque l'institution de droits de douane, en fermant le marché aux produits exotiques, détermine quelques-uns des fournisseurs antérieurs d'un pays à venir y établir des succursales, pour produire sur place ce qu'ils ne peuvent plus importer.

Les protectionnistes demandent alors que l'on empêche les étrangers de venir concurrencer dans le pays les industries nationales, tandis que, dans les pays d'où viennent ces étrangers, les interventionnistes demandent que l'on empêche l'*exportation des capitaux*, pour conserver à la production indigène tous ses moyens d'action. Ici encore, il est bien difficile d'imaginer un autre moyen que la liberté pour distinguer les cas où un pays manquant de capitaux a intérêt à voir l'étranger lui en fournir, grâce à l'appât d'un intérêt élevé, et celui où il est avantageux, pour un pays riche, que le goût de l'épargne et l'esprit d'entreprise soient entretenus chez ses habitants par l'habitude d'aller chercher à l'étranger des placements rémunérateurs.

Quelques théoriciens modernes de la valeur ont contesté que la division du travail entre les nations, telle que l'initiative privée la réalise sous le régime du libre-échange, réponde bien à l'intérêt général dans chaque pays. Ils basent leur raisonnement sur la distinction entre la *productivité* des entreprises et leur *rentabilité*, c'est-à-dire leur aptitude à donner un produit net et des bénéfices, que nous avons signalée au Livre I (p. 453). L'intérêt de chaque propriétaire, disent-ils, est de donner aux biens et aux capitaux qu'il possède l'emploi propre à fournir le *produit net* le plus considérable, tous frais payés. Mais les frais d'exploitation sont constitués, en majeure partie, par des salaires dont l'élévation, au point de vue de l'intérêt général, est un bien et non un mal. Les emplois les plus avantageux qu'un peuple puisse faire de son activité sont, non pas les plus *rentables*, mais ceux qui donnent le *produit brut* le plus considérable à répartir entre tous les collaborateurs, qu'il reste ou non un produit net pour les entrepreneurs. Si donc certaines terres ou certaines mines doivent cesser d'être exploitées sous le régime du libre-échange, parce que, au prix où leurs produits se vendraient, leur exploitation ne serait pas rentable et ne couvrirait pas ses frais, l'intérêt général est de ne pas laisser à l'abandon ces éléments de production et d'établir un droit de douane qui permette de continuer à en extraire le produit brut qu'ils peuvent fournir, fallut-il, pour cela, porter préjudice aux industries d'exportation, qui donnent à la vérité un produit net plus élevé, mais en utilisant moins complètement les richesses naturelles du pays.

Nous avons réfuté ce raisonnement dans notre exposé général des phénomènes économiques (p. 453), en remontant à la

cause qui empêche une exploitation de couvrir ses frais. Dire qu'une entreprise industrielle, agricole ou minière n'est pas rentable, c'est dire que la valeur de ses produits ne permet pas de payer aux travailleurs et aux capitaux le salaire et l'intérêt répondant *au taux courant* dans le pays ; cela veut donc dire que, dans les autres emplois où se produit la demande de capital et de travail qui maintient ce taux courant, le même travail et le même capital sont susceptibles de donner des produits d'une valeur brute plus élevée, des produits dont la vente couvre les frais de production et laisse une chance de bénéfices aux entrepreneurs. Le produit brut maximum qu'un pays a intérêt à réaliser, ce n'est pas un produit estimé en *poids*, c'est un produit estimé en *valeur*, car c'est en disposant de marchandises ayant la plus grande valeur possible sur le marché international qu'un pays pourra se procurer, par des échanges appropriés, la plus grande quantité des choses utiles. A ce point de vue, les emplois qui donnent le plus de produit net sont nécessairement aussi ceux qui donnent le plus de produit brut, car un même travail reçoit dans tous le même salaire : la seule différence est que, après prélèvement de ce salaire, la valeur des produits laisse un excédent dans les uns, n'en laisse pas dans les autres. C'est une idée tout à fait fausse de croire que le produit net le plus élevé puisse être réalisé par une organisation des entreprises qui laisserait inoccupés une partie des bras disponibles, car une pareille organisation ne peut subsister.

L'idée de combattre le *chômage* en développant certaines industries par la protection douanière suppose que l'organisation spontanée de la production, sous un régime de liberté, pourrait ne pas occuper tous les travailleurs. Or l'expérience, comme la théorie, démontre qu'il n'en peut être ainsi. Nous avons vu (Livre I, page 357, Livre II, pages 17 et 507) que la cause du chômage se trouve dans les inégalité saisonnières de la production, dans les alternatives de prospérité et de crise de l'industrie, dans les modifications amenées par le progrès ou par la mode, et aussi dans les habitudes d'irrégularité de certains travailleurs. Si réellement il y avait des bras habituellement inoccupés dans un pays, leur concurrence ferait baisser le taux des salaires et changerait l'équilibre des différentes productions, en rendant rentables des entreprises exigeant beaucoup de main-d'œuvre, qui ne l'étaient pas avec l'ancien taux. Les causes du chômage sont absolument indépendantes de la direction permanente prise par l'activité productrice d'un pays et subsistent avec la protection, comme avec le libre échange.

On cite parfois, comme un fâcheux effet du libre-échange, le fait que, dans tel ou tel pays, certaines terres restent sans culture, certaines usines se ferment, sous l'action de la concurrence étrangère. Mais si ces terres et ces usines cessent d'être exploitées, c'est que les travailleurs que leur exploitation employait trouvent dans d'autres emplois un salaire qu'elles ne peuvent leur fournir ; c'est donc que la même main-d'œuvre donne ailleurs un produit brut d'une valeur plus considérable. Quand certains capitaux fixes cessent d'être utilisés, c'est que leur exploitation absorberait un travail qui vaut, sur le marché, plus que les produits qu'elle donnerait ou, autrement dit, c'est qu'elle constituerait une perte sèche. L'Angleterre a pu avoir raison, au cours des difficultés de transport amenées par la guerre, de mettre en culture des terrains de chasse, des parcs etc. : mais le surcroît de récoltes qu'elle en a pu tirer ne réduirait que d'une quantité infime les importations nécessaires en tout temps. Si elle affectait en permanence une partie de sa main-d'œuvre à extraire de maigres récoltes des parties incultes de l'Ecosse et de l'Irlande, elle diminuerait sa richesse sans diminuer sensiblement la mesure dans laquelle son alimentation dépend de l'extérieur. Il est plus avantageux, pour un peuple comme pour les particuliers qui le composent, de cesser d'exploiter certains instruments de production que de dépenser, pour les exploiter, plus qu'ils ne peuvent produire.

Seulement, il peut être bon d'atténuer les effets de la crise qu'entraînerait leur abandon, s'il se produisait trop brusquement. Nous arrivons ainsi à l'examen du seul argument qui justifie, dans certains cas et à titre tout à fait exceptionnel, le maintien ou même l'établissement de droits de douane.

G. — Recours a la protection douanière pour atténuer les crises des industries anciennes ou pour hater l'éclosion des industries nouvelles. — L'Ecole libérale a surabondamment démontré la supériorité du libre-échange sur la protection, comme régime normal, et prouvé qu'un pays s'appauvrit en recourant à des moyens artificiels pour conserver indéfiniment ou pour développer les branches d'activité les moins avantageuses pour lui, au détriment des autres.

Mais, sur ce point comme sur quelques autres, peut-être les économistes classiques ne se sont-ils pas suffisamment arrêtés aux maux que peut entraîner momentanément le passage d'une situation acquise à une situation différente, même si la seconde

doit être bien meilleure que la première. Sans doute, pour une nation dont l'existence est illimitée, ce qui importe avant tout, c'est de suivre le progrès : un peuple se condamnerait à une irrémédiable infériorité, s'il s'attachait à conserver indéfiniment des procédés vieillis, des industries qu'il ne peut plus exercer avec profit, faute d'oser les laisser périr. Il n'en est pas moins vrai que la brusque disparition d'une branche de production agricole, industrielle ou commerciale constitue une crise, parfois singulièrement douloureuse. Les capitaux qui y étaient immobilisés ont beau avoir perdu toute valeur réelle, puisque leur exploitation ne peut plus se solder qu'en déficit, la ruine subite de leurs propriétaires n'en est pas moins une cause de souffrances, que l'enrichissement des industriels exerçant d'autres professions ne doit pas faire oublier. La main-d'œuvre a beau être appelée des métiers condamnés vers d'autres métiers plus productifs, le passage des uns aux autres ne se fait pas sans entraîner des déplacements, un nouvel apprentissage, douloureux et difficiles pour tous, impossibles pour quelques-uns. Quand le mouvement d'un métier vers l'autre est assez lent, il peut se produire simplement sous la forme d'un arrêt du recrutement dans le premier, amené par la baisse de la demande de main-d'œuvre ; mais quand il doit se produire en peu de temps, pour déterminer la masse des ouvriers à abandonner l'industrie en décadence, il faut une dépression rapide des salaires, avec des chômages prolongés, qui constituent de cruelles épreuves. Un pays peut trouver avantage à adoucir la transition, dût-il par là retarder un peu la réalisation de certains progrès, pourvu qu'il ne l'entrave pas d'une manière trop durable. Nous croyons donc qu'une protection modérée peut être justifiée, théoriquement et pratiquement, à titre purement temporaire et pour adoucir une crise.

Nous en donnerions volontiers comme exemple le cas du blé en France. Il ne nous paraît pas douteux que la baisse de son prix, accompagnée d'une diminution de la rente du sol, constitue un progrès social dont il faut se féliciter. Mais la diminution considérable du prix des transports a donné à la mise en valeur du continent américain une impulsion si rapide que la marche naturelle des cours des céréales, au moment où les droits ont été portés à 3 francs, puis à 5 francs et à 7 francs, était un véritable effondrement : le mouvement, déjà ancien mais lent, qui portait une partie de plus en plus grande de la population agricole vers l'industrie, tendait à se transformer

en une crise violente ; la production agricole, cessant sur bien des points de rémunérer le travail nécessaire, aurait subi une réduction brusque amenant, non seulement la diminution des profits des entrepreneurs de culture et de la rente du sol, mais aussi une misère générale dans les campagnes. Un droit modéré, destiné à ralentir une évolution qui portait sur une branche si considérable de la production nationale, pouvait être justifié, à la condition, bien entendu, de ne pas arrêter complètement cette évolution et de ne pas priver, pour une trop longue période, l'ensemble des classes ouvrières de l'immense bienfait du pain à bon marché.

Malheureusement, le fait que la propriété foncière est extrêmement divisée, en France, ne permettait guère de maintenir la protection dans de justes limites. La masse des petits propriétaires représente, en effet, une force électorale telle que les pouvoirs publics devaient fatalement être entraînés à s'efforcer, non seulement de ralentir la transformation d'une partie des cultures, mais encore de maintenir une certaine rente pour la plupart des propriétés.

Il semble cependant que le petit propriétaire, qui consomme autant qu'il produit, soit désintéressé dans la question. Une propriété d'un ou deux hectares, dont un tiers seulement est cultivé en blé chaque année, d'après les assolements ordinaires, ne fournit guère que le pain d'une famille : que le propriétaire consomme directement son blé ou qu'il le vende pour acheter de la farine ou du pain, la hausse ou la baisse devrait lui être indifférente ; il est dans une position limite entre celle du grand ou du moyen propriétaire, qui a tout à gagner à la hausse, et celle du prolétaire, pour qui la baisse est très avantageuse. Mais, s'il est désintéressé, en fait, tant qu'il vit sur son champ, la baisse de la valeur de sa propriété, en capital, frappe son imagination bien plus que le bon marché de l'existence. Le fruit de l'épargne obstinée grâce à laquelle il est devenu propriétaire est perdu, le jour où la disparition de la rente ôte presque toute valeur à l'emploi qu'il en a fait : oubliant qu'il gagne d'un côté ce qu'il perd de l'autre, il s'obstine à obtenir le relèvement du prix des denrées. C'est ce qui explique l'appui passionné prêté par la masse des petits propriétaires à l'idée de majorer les droits de douane jusqu'au taux suffisant pour maintenir la rente de la terre à un niveau qui ne soit pas trop inférieur au niveau ancien, bien que ce résultat ne procure de bénéfices effectifs qu'aux moyens et aux grands propriétaires.

Le seul intérêt réel de la masse des populations rurales était de prévenir une réduction trop brusque du travail dans les campagnes ; cet intérêt pouvait être mis sérieusement en balance avec l'intérêt des travailleurs urbains à la baisse rapide des prix, pourvu que l'on se bornât, comme nous le disions, à ralentir l'évolution, sans l'arrêter.

Il faut ajouter que le ralentissement de la crise suffit à en éviter tous les inconvénients, quand une industrie concurrencée peut se mettre en état de soutenir la lutte, à la condition d'améliorer ses méthodes. C'est ce qui est arrivé pour la production du blé en France, avant la guerre. Avec les récoltes normales, elle suffisait à peu près à la consommation, sans que le droit de 7 francs jouât pour sa totalité. Le retour de prospérité très marqué dans l'agriculture prouvait que l'on aurait pu réduire peu à peu les droits protecteurs et probablement arriver à leur suppression complète, dans un certain temps, sans qu'il en résultât une crise violente.

Où le cas est plus embarrassant, c'est quand un droit protecteur a conservé sans amoindrissement ou même créé de toutes pièces, dans un pays, une industrie qui n'y peut plus ou n'y peut pas vivre par ses propres moyens. Il est inadmissible que la puissance publique perpétue la fausse direction qu'elle a prolongée, ou même donnée artificiellement à la production ; mais il est bien dur de supprimer un droit dont la disparition tuera certains établissements, en réduisant brusquement à rien la valeur des capitaux engagés sur la foi de la législation existante et en infligeant à la population ouvrière les misères inséparables d'un changement d'emploi.

Ce qu'il faudrait, en pareil cas, ce serait arriver à la suppression des droits par une réduction lente et progressive, agissant peu à peu comme les évolutions naturelles le font dans la plupart des cas. Malheureusement, les résistances intéressées rendent une pareille politique presque impraticable ; en fait, on maintient généralement le plein des taxes, jusqu'au jour où un mouvement d'opinion des consommateurs impose leur suppression brusque.

L'extrême difficulté de s'en tenir à une protection modérée et temporaire justifie donc, dans une certaine mesure, la doctrine des libre-échangistes intransigeants qui croient plus sage de condamner absolument des pratiques nuisibles dans la plupart des cas, par le motif qu'il est presqu'impossible de les employer avec le caractère restreint et temporaire qui seul les justifierait dans certaines circonstances.

Si la protection peut cependant être parfois utile pour atténuer les crises que subit une *industrie existante*, il est extrêmement imprudent d'y recourir pour faire naître une *industrie nouvelle*. S'il s'agit d'une industrie qui ne doit pas trouver dans le pays les conditions naturelles nécessaires à sa prospérité, on se place de gaîté de cœur dans la nécessité d'opter, après une période d'essai, entre les charges permanentes qu'entraînerait la prolongation des droits qui la font vivre et la crise qu'amènerait leur suppression. S'il s'agit d'une industrie susceptible de prospérer dans le pays sans aucune protection, on peut compter qu'elle s'y développera spontanément, un peu plus tôt ou un peu plus tard ; c'est alors une grave erreur de s'imaginer qu'une nation puisse trouver, dans l'accélération que les droits de douane imprimeraient à une évolution industrielle répondant à la nature des choses, des avantages qui compensent les inconvénients d'un régime de protection, dans lequel il est très difficile de ne pas commettre d'erreurs et plus difficile encore de corriger celles qui ont été commises. Quelques économistes à tendances libre-échangistes admettent cependant qu'une jeune industrie a besoin d'une certaine protection. D'autres réclament au contraire la protection pour les industries anciennes, aux prises avec des concurrences nouvelles dont l'outillage répond mieux aux progrès les plus récents de la technique. La contradiction même de ces deux points de vue montre leur commune erreur. Une industrie qui trouve dans un pays les conditions nécessaires à sa prospérité est toujours capable de s'adapter à la situation technique et économique. Quand la puissance publique prétend discerner celles qu'il convient de protéger, elle a toutes chances pour tomber dans l'une ou l'autre de deux erreurs également fâcheuses : entretenir des industries onéreuses pour le pays, ou procurer aux frais du public des bénéfices supplémentaires à des industries qui jouissent déjà d'éléments de prospérité très suffisants.

L'exemple des Etats-Unis et de l'Allemagne, où l'industrie a pris un puissant essor sous le régime protectionniste, est souvent invoqué à l'appui de l'opinion opposée à celle que nous soutenons ici. Mais il faut remarquer qu'aux Etats-Unis le libre-échange intérieur s'applique à un continent tout entier, et que la prospérité allemande a commencé quand la liberté des échanges a été établie dans toute l'étendue du Zollverein. D'ailleurs, pour quiconque y regarde de près, il apparaît comme évident que les richesses naturelles de ces deux pays, la diffu

sion de l'esprit d'initiative dans l'un, celle de la culture scientifique dans l'autre, rendaient cet essor inévitable. Ils ne sauraient donc fournir un argument topique dans le sens de la protection, — pas plus d'ailleurs que la prospérité de l'Angleterre, sous le régime du libre-échange, ne constitue un argument topique en sens inverse.

Les exemples historiques souvent invoqués, pour prouver les heureux effets d'une intervention administrative favorisant telle ou telle industrie, sont d'ailleurs toujours peu probants, car les récits du passé, comme les rapports officiels contemporains, mettent généralement en relief les bienfaits de telle ou telle mesure interventionniste sans signaler ses effets fâcheux. Il serait d'ailleurs injuste d'attribuer toujours cette partialité à la mauvaise foi ou à la flatterie envers les puissants du jour. Nous avons signalé déjà, comme une des causes de la puissance du protectionnisme, le fait que les bons effets de ses applications sont concentrés et les mauvais dispersés ; les premiers font donc partie de *ce qu'on voit*, les derniers de *ce qu'on ne voit pas*. Les bénéfices d'une production artificiellement développée sautent aux yeux et sont observés attentivement par les auteurs des mesures de protection ; la réduction que son essor a entraînée dans l'ensemble des industries exportatrices, la surcharge imposée aux consommateurs sont bien moins frappantes ; il faut les chercher pour les découvrir et c'est pourquoi elles échappent souvent à l'histoire.

Pourtant, comme il est de mode aujourd'hui d'appuyer les doctrines presque exclusivement sur des faits, les protectionnistes et les libres-échangistes se renvoient constamment les exemples cités plus haut. Les uns et les autres s'efforcent aussi de trouver dans les statistiques la preuve que, pour la France, l'atténuation des droits de douane en 1860, leur relèvement en 1892, ont accéléré ou ralenti l'essor de la richesse publique. Nous n'attachons pas grande valeur à cette argumentation. La prospérité d'un pays dépend de trop de facteurs pour qu'il soit possible de dégager l'influence d'un seul d'entre eux. Pour pouvoir invoquer un exemple probant, il faudrait découvrir deux États qui, se trouvant exactement dans la même situation intérieure et extérieure, à un même moment de l'évolution économique du monde, auraient suivi des politiques douanières différentes, puis comparer les résultats obtenus de part et d'autre. C'est là une pure chimère. Dans les exemples cités ci dessus, il s'est mêlé à l'action des lois douanières beaucoup

trop d'autres influences pour qu'il soit possible soit d'attribuer au libre-échange ou à la protection la prospérité de l'Angleterre, de l'Allemagne ou des États-Unis, soit même de constater simplement *par des faits* que le libre-échange ou la protection l'a accrue ou entravée. La seule conclusion expérimentale commune à laquelle conduise l'histoire de ces trois pays, c'est que la grande industrie moderne prospère, là où se trouve la houille à bon marché avec une population suffisamment cultivée et suffisamment dense, quel que soit le régime douanier, — comme celle de la France montre que, sous tous les régimes, le goût et le sens artistique développent les productions de luxe. L'influence de la législation, en bien ou en mal, est en effet moindre qu'on ne le dit généralement ; heureusement pour les peuples, leur prospérité ne dépend que dans une mesure limitée de la sagesse des pouvoirs publics.

L'action de ceux-ci n'en est pas moins importante, et il appartient à la science de se prononcer, entre les diverses lignes de conduite que cherchent à leur faire adopter les intérêts privés en conflit. A défaut d'une expérimentation irréalisable et dans l'impossibilité de tirer des statistiques générales aucune conclusion nette, le raisonnement, appliqué aux faits constatés par une étude attentive du mécanisme de la production et de l'échange, permet de formuler des conclusions qui se résument ainsi qu'il suit :

L'intérêt commun de tous les peuples est que la division du travail s'effectue entre eux, de telle sorte que chacun s'adonne de préférence aux branches de la production auxquelles son génie, son passé, la nature du sol et le climat du pays qu'il occupe le rendent particulièrement apte.

L'intérêt particulier de chaque peuple est de ne protéger aucune branche de la production et de laisser l'initiative individuelle choisir celles vers lesquelles chacun trouve intérêt à se porter, avec la certitude que le libre jeu de la concurrence amènera le développement des plus avantageuses au pays, l'abandon de celles qu'il n'a pas intérêt à conserver et le maintien de l'équilibre dans la balance des entrées et des sorties.

Un pays a tout avantage à renoncer même à une branche de production ayant pris chez lui une grande importance, soit quand elle y a été développée artificiellement et n'arrive pas à y vivre sans protection, soit quand elle y a prospéré naturellement dans des conditions qui ont cessé d'être avantageuses,

par suite de modifications survenues dans la situation économique générale ou dans la technique spéciale de l'industrie en question. Toutefois, une protection temporaire et modérée, imposant certaines charges à l'ensemble de la population pour atténuer la crise qui résulterait de la chute brusque d'une industrie, peut être alors justifiée, à la condition qu'elle ne perpétue pas un état de choses onéreux.

L'extrême difficulté que l'on éprouve à limiter l'intervention législative, dans ce cas, et à ne pas prolonger indéfiniment une situation nuisible au développement de la prospérité publique, doit conduire à ne recourir à ces mesures qu'en présence d'une nécessité absolue, pour parer à des crises très graves.

Des conclusions identiques découleraient d'une étude analogue appliquée au régime des primes ou à celui des entraves apportées à l'exportation. Au lieu d'amener la hausse des prix, ces deux procédés les font baisser, dans un cas en couvrant une partie du prix de revient des industries primées au moyen des ressources du budget, dans l'autre en retenant dans le pays les produits qu'il serait possible de vendre plus avantageusement au dehors. Le bénéfice ainsi procuré à certains consommateurs est prélevé dans le premier cas sur les contribuables, dans le second sur les producteurs dont les bénéfices sont réduits par la prohibition des sorties ou par les droits perçus sur les exportations. Sous des formes très différentes, toutes ces mesures entraînent les mêmes inconvénients que les droits de douane à l'entrée, en détournant les forces économiques d'un peuple des voies où elles peuvent s'exercer le plus avantageusement, pour les pousser dans d'autres voies où elles seront moins productives et pourvoiront par suite moins efficacement à la satisfaction des besoins de l'ensemble de la population.

IV. **Les traités de commerce.** — De tout temps, les relations commerciales ont été l'un des objets principaux des arrangements internationaux, soit qu'elles aient donné lieu à la conclusion de traités de commerce spéciaux, soit qu'elles aient été réglées par certains articles de traités dont l'objet essentiel avait un caractère politique.

Dans l'antiquité et au moyen-âge, le but principal de ces traités était d'assurer aux négociants d'un pays, dans un autre, les droits que la législation du temps refusait à l'étranger ou ne lui accordait que partiellement : liberté de la circulation, droit de propriété, droit d'ester en justice sur un pied d'égalité

avec les nationaux, etc. Plus tard, lorsque tous les peuples considéraient l'exportation comme le seul trafic avantageux, le but poursuivi par chacun des contractants était surtout d'obtenir l'accès d'un marché extérieur, en stipulant pour ses produits la suppression des prohibitions et l'atténuation des droits d'entrée, à charge d'abaisser, par réciprocité, ses propres barrières douanières au profit de son cocontractant. Ces deux catégories de stipulations figurent encore dans les traités contemporains ; mais la seconde seule y a conservé une réelle importance.

Les théoriciens du libre-échange absolu ont contesté qu'un pays eût intérêt à conclure des traités de ce genre. En effet, pour accorder à certains pays un abaissement des droits de douane, il faut commencer par établir un *tarif général* assez élevé, et celui-ci ne peut que nuire à la nation même qui l'établit. Du moment où l'on reconnaît que, sauf dans des cas très exceptionnels, les droits prétendus protecteurs sont en eux-mêmes un mal, même pour le pays où ils sont établis, pourquoi subordonner leur suppression à la suppression des droits analogues existant ailleurs ? Sans doute, les pays qui élèvent contre nous une barrière douanière nous causent un préjudice, en même temps qu'ils s'en causent un à eux-mêmes, par l'obstacle apporté aux transactions. Est-ce une raison pour ajouter à cet obstacle un second obstacle, qui doublera le mal pour nous comme pour eux, en instituant, de notre côté, des taxes qui entravent la division rationnelle du travail entre les nations ?

Ceux qui font ce raisonnement n'oublient qu'une chose, c'est qu'un peuple a souvent intérêt à s'imposer de véritables charges, pour empêcher les autres de lui en faire subir de plus lourdes encore. Tant que beaucoup de nations croiront avoir intérêt à fermer leurs frontières et à obtenir l'ouverture de celles des autres, un pays libre-échangiste pourra trouver avantage à s'entourer de barrières, non pour les tenir fermées, mais pour obtenir, en les ouvrant, que d'autres lui soient ouvertes. Le libre-échange unilatéral est sans doute plus rationnel ; mais, si l'institution d'un tarif dont les autres peuples désirent l'atténuation est la condition indispensable pour conclure des traités de réciprocité, il peut être nécessaire de s'y résigner. La prudence la plus élémentaire obligera chaque pays à détourner de toute production utile une partie de ses habitants et de ses ressources, pour être en mesure de se défendre contre les agressions du dehors, tant qu'une *société des nations* pourvue de

moyens d'action efficaces ne garantira pas la sécurité de chacune d'elles, comme un Etat policé dispense chacun de ses habitants dé s'armer pour protéger sa sécurité personnelle contre les malandrins. De même, un régime douanier protecteur contre les importations de tous les pays avec lesquels un Etat n'a pas de traités de commerce sera souvent pour lui le seul moyen d'amener certains peuples à recevoir ses produits dans des conditions raisonnables, tant qu'une entente assez forte pour interdire toute entrave au commerce international n'aura pas supprimé les douanes aux frontières, comme les grands Etats modernes ont supprimé les douanes intérieures.

De même aussi qu'un Etat raisonnable ne s'arme que dans la mesure où il y est obligé par les armements d'autres pays qui constituent une menace permanente contre leurs voisins, un peuple qui connaît ses propres intérêts ne crée que les droits de douane nécessaires pour avoir un terrain de négociations. L'abaissement général des barrières douanières est le seul but raisonnable des tarifs protecteurs, comme la paix est le seul but légitime de toute organisation militaire.

Pendant longtemps, le montant des droits réduits dont un traité de commerce assurait le bénéfice à chacun des pays contractants, pour ses exportations dans l'autre, était toujours fixé par ce traité. Il comprenait donc un *tarif contractuel*, inférieur au *tarif général*.

Ce régime a le grand avantage d'assurer aux relations des deux pays une certaine *stabilité*. Le traité étant conclu pour une durée déterminée, dix ans par exemple, chacune des deux nations participantes est assurée de ne pas voir, pendant ce délai, les conditions de son trafic avec l'autre bouleversées par les changements qui surviendraient dans les dispositions de l'un des deux gouvernements. C'est là un point important, sur lequel nous devons insister.

Il est fort utile, d'abord, à tout pays dans la vie économique duquel le commerce international joue un rôle important, d'avoir quelques garanties contre les changements de régime dans les pays étrangers. La facilité des échanges, qui permet à un pays de donner à ses forces productrices le meilleur emploi, le conduit à organiser son agriculture et son industrie en vue des débouchés extérieurs résultant des besoins des pays qui trouvent avantage, de leur côté, à trafiquer avec lui. Quand un de ces pays, méconnaissant ses véritables intérêts, ferme plus

ou moins ses frontières à telle ou telle importation, il en résulte un trouble véritable dans la situation des nations qui l'alimentaient jusque-là. L'exemple de l'Angleterre montre qu'un peuple doué d'une initiative commerciale suffisante arrive à surmonter les difficultés qui en résultent et se crée des débouchés d'un côté nouveau, quand les anciens lui échappent. Néanmoins, il faut reconnaître qu'une des plus sérieuses objections contre le régime du libre-échange est tirée de ce fait que, quand un pays produit beaucoup de marchandises qu'il ne consomme pas, pour les échanger contre celles dont il a besoin, il éprouve le contre-coup de toutes les décisions prises par des pouvoirs étrangers et peut se trouver fort gêné, le jour où un courant d'idées tel que le réveil du protectionnisme, qui s'est manifesté à la fin du XIXe siècle, tend à lui fermer de nombreux marchés. Les traités de commerce avec tarif annexé, en mettant obstacle à toute revision de ce tarif avant la date convenue, assurent au moins une certaine période de sécurité dans les relations extérieures.

Il faut ajouter que cette garantie de stabilité est peut-être plus nécessaire encore pour préserver l'industrie de chaque peuple des entraînements de son propre gouvernement, que pour la mettre à l'abri des changements d'attitude des gouvernements étrangers. Ces derniers engendrent en effet des crises moins graves pour lui, car ils ne se produisent pas simultanément dans le monde entier, tandis que les modifications apportées à la législation nationale touchent à la fois les relations d'un pays avec tous les pays étrangers. Or, il suffit de feuilleter les documents parlementaires pour voir avec quelle fréquence se produisent, dans un Etat qui n'est pas lié à cet égard, les propositions de relèvement des droits sur telle ou telle marchandise, dont la production n'est pas suffisamment rémunératrice au gré de ceux qui s'y livrent. Il en résulte des menaces permanentes pour les industries dont les matières premières ou l'outillage peuvent se trouver subitement renchéris par les droits protecteurs accordés à leurs fournisseurs nationaux, ainsi que pour les négociants dont les prévisions peuvent être bouleversées du jour au lendemain. L'existence de tarifs conventionnels limite du moins cette incertitude de l'avenir à certaines dates, celles où les traités doivent être renouvelés. Encore est-il spécifié généralement que les traités seront renouvelés de plein droit pour une nouvelle période, s'ils n'ont pas été dénoncés un certain temps avant leur expiration.

C'est précisément cette considération qui fait préférer par les protectionnistes le système du *tarif autonome*, toujours relevable à volonté. Ce système n'exclut pas les traités de commerce. Il suffit, pour les rendre possibles, d'instituer deux tarifs : le *tarif général* (souvent aussi appelé tarif *maximum*), qui constitue le droit commun pour l'importation, et le *tarif minimum*, dont le bénéfice est accordé par traité, pour tels ou tels produits, aux pays de qui on obtient des concessions équivalentes. Le seul engagement pris envers ces pays étant de leur appliquer le tarif minimum, tel qu'il résultera des lois en vigueur à chaque époque et sans qu'aucun chiffre soit fixé, le pays qui traite dans ces conditions reste libre de relever les droits quand il le voudra, sauf bien entendu aux autres peuples à dénoncer les traités qui, à la suite du relèvement, ne leur paraîtraient plus suffisamment avantageux. Ce régime est donc inconciliable avec les traités à durée fixe : une nation ne peut pas demander aux autres de se lier envers elle, quand elle entend se réserver toute sa liberté ; elle ne peut conclure que des contrats résiliables après un préavis assez court, en cas de modification grave du tarif autonome sur le vu duquel ils avaient été conclus. Ainsi, les traités de commerce subsistent, sous ce régime, et gardent leurs avantages au point de vue de la réciprocité ; mais ils les perdent au point de vue de la stabilité, qui est peut-être plus important.

Quand un pays obtient pour ses produits l'accès d'un autre, ce qui l'intéresse, ce n'est pas seulement la situation qui leur sera faite vis-à-vis des produits indigènes, mais aussi celle dans laquelle ils seront placés vis-à-vis de ceux des autres pays importateurs.

Jadis, beaucoup de traités comportaient des avantages *exclusifs*, chacune des nations contractantes s'engageant à n'accorder à aucune autre les avantages consentis à celle avec laquelle elle traitait. On en peut citer comme exemple le célèbre traité de Methuen, conclu en 1703 entre l'Angleterre et le Portugal, ou encore, de nos jours, quelques traités entre les Etats-Unis et certaines républiques sud-américaines. Le pays qui consent une pareille clause, sur des articles importants, se place dans la dépendance économique d'un pays étranger ; la réduction des tarifs, au lieu d'assurer aux consommateurs nationaux l'avantage de s'approvisionner au plus bas prix possible, les expose à subir, le cas échéant, le renchérissement qui

se produirait sur le marché du seul pays importateur, sans même avoir la consolation que ce soit l'industrie nationale qui en profite.

Dans la plupart des cas, aujourd'hui, le seul engagement que chaque pays prenne vis-à-vis de son cocontractant, au point de vue de ses relations avec les autres Etats, est celui de n'accorder à aucun de ces derniers de plus grands avantages sans en faire profiter le premier. C'est ce que l'on appelle la *clause de la nation la plus favorisée*. De 1860 à 1914, elle a été inscrite dans la plupart des traités de commerce et même dans certains traités politiques. C'est ainsi que, par le traité de Francfort, la France et l'Allemagne s'étaient engagées réciproquement à s'accorder, pour chaque article, le régime le plus favorable dont bénéficie l'un quelconque des pays ci-après: Angleterre, Belgique, Hollande, Suisse, Autriche, Russie. Quand cette clause est insérée dans des traités qui ne comportent pas, comme les traités de commerce, une durée limitée ou une faculté de résiliation, elle a un caractère perpétuel : autrement dit, elle reste applicable aussi longtemps que ni l'un ni l'autre des contractants ne se croit assez fort pour exiger la révision générale des stipulations du traité qui répondait à la situation de leurs forces respectives, au moment où il a été soit imposé par un vainqueur à un vaincu, soit accepté par les deux parties lasses d'une lutte indécise.

La clause de la nation la plus favorisée a été critiquée, comme faisant perdre aux tarifs conventionnels leur caractère de *réciprocité*. A quoi bon, dit-on, débattre point par point les concessions faites à un pays, s'il doit ensuite bénéficier, sans aucun sacrifice, de toute réduction qui serait accordée à un autre pays, sur un article quelconque ? En réalité, les traités avec tarif annexé aboutissent à l'institution, non pas d'autant de tarifs qu'il y a de pays avec qui on a contracté, mais d'un tatarif conventionnel unique, s'appliquant à peu près à toutes les provenances et dont les taxes ont été débattues, pour chaque article, avec le plus tenace parmi les principaux pays importateurs. La différence est donc moindre en réalité qu'en apparence entre ce régime et celui du double tarif autonome : on appelle dans un cas tarif conventionnel ce que l'on appelle dans l'autre tarif minimum.

La ressemblance est d'autant plus grande que, quand un pays à tarif autonome tient à traiter avec un autre pays qui ne trouve pas dans le tarif minimum du premier des avantages suffisants,

il faut bien que celui-ci abaisse ce tarif minimum sur quelques articles. C'est ce que la France, après avoir adopté en 1892 le système du tarif autonome, dût faire dès 1895 pour arriver à un accord avec la Suisse : la base du traité restait la clause de la nation la plus favorisée ; mais la Suisse ne l'a signé que quand nous avons eu abaissé, par une loi intérieure, les droits concernant divers articles pour lesquels notre tarif minimum ne lui offrait pas des avantages suffisants. Il en fut de même vis-à-vis de la Russie.

Parfois, la clause de la nation la plus favorisée a été rédigée sous une forme réservant une certaine réciprocité. Chaque contractant s'engageait à étendre à l'autre les avantages consentis à un tiers, moyennant des compensations équivalentes à celles que ce tiers lui-même aurait consentis pour les obtenir.

En réalité, dans un système comme dans l'autre, il y a deux tarifs : l'un, applicable aux nations avec lesquelles aucun traité n'est intervenu, est établi en toute liberté ; l'autre, plus réduit, applicable le plus souvent dans son entier, parfois pour quelques articles seulement, aux nations avec lesquelles des traités ont été conclus, comprend des taxes établies de manière à donner des satisfactions suffisantes à celles de ces nations avec lesquelles on tenait à traiter. La seule différence réelle, entre les deux régimes, c'est que l'un offre des garanties de stabilité pour une certaine durée, tandis que l'autre n'en offre pas. Elle est capitale.

Aussi les protectionnistes sont-ils résolument hostiles à la clause de la nation la plus favorisée. En 1871, c'étaient les négociateurs français, Thiers et Pouyer-Quertier, très hostiles au libre-échange, qui avaient obtenu de Bismarck qu'elle fût substituée au tarif conventionnel, pour avoir les mains libres en vue de réaliser ultérieurement des relèvements de tarifs, qui heureusement n'aboutirent pas. Oubliant son origine, les adversaires de cette disposition ont cherché à faire peser sur elle la répulsion légitime des français pour un traité odieux. Il faut ajouter que les allemands ont accru le discrédit de cette disposition, par la mauvaise foi avec laquelle ils l'ont constamment tournée. C'est ainsi que, pour accorder aux bestiaux suisses des facilités d'importation dont ne bénéficieraient pas les nôtres, ils ont introduit dans leurs tarifs une taxe réduite pour les animaux nourris dans des pâturages situés à une altitude qui n'est atteinte dans aucune des grandes régions d'élevage françaises. Profitant du mouvement d'hostilité contre l'étranger,

ennemi ou même neutre, développé par une guerre effroyable et prolongée, les protectionnistes ont obtenu de notre gouvernement, en 1918, la dénonciation de tous les traités de commerce où figurait la clause de la nation la plus favorisée, exposant ainsi notre commerce tout entier aux aléas de négociations à engager avec toutes les puissances. Si la même idée inspirait nos futurs négociateurs, la France serait sans doute vouée dans l'avenir à un isolement économique ruineux.

Il faut reconnaître que l'hostilité des partisans de la protection douanière contre cette clause est la conséquence naturelle de leurs doctrines, car elle constitue incontestablement le seul procédé par lequel le libre échange puisse se généraliser progressivement. L'application très étendue de toute réduction consentie, dans un tarif conventionnel, par un Etat obligé de passer outre aux préjugés protectionnistes, au moins pour certains articles, pourrait seule amener un abaissement des barrières douanières qu'il serait bien difficile d'attendre soit de la réduction spontanée des tarifs autonomes, soit de concessions spéciales faites par chaque Etat à chaque pays étranger, dans des traités ne réagissant pas sur les relations autres que celles des deux contractants.

A l'inverse des réductions sur le tarif général appliquées en vertu d'accords avec certains pays, beaucoup de législations prévoient la *majoration des droits* inscrits dans ce tarif général lui-même pour les provenances des pays qui appliqueraient aux leurs un traitement particulièrement défavorable. La France a eu ainsi une *guerre de tarifs* en 1892 avec la Suisse, de 1888 à 1899 avec l'Italie. La durée de cette dernière était une conséquence indirecte de l'adhésion de l'Italie à la triple alliance et du caractère anti-français donné par Crispi à sa politique.

On voit que les considérations d'ordre diplomatique tiennent une place considérable dans la législation sur le commerce international. Il est rare, de nos jours, que l'entente politique entre deux nations n'implique pas une certaine entente économique. Nous avons indiqué comment un accord allant jusqu'à l'Union douanière complète a été, dans certains cas, le prélude d'une fusion politique qui n'était pas encore réalisée, par exemple en Allemagne, ou bien est restée longtemps un des liens essentiels d'une unité menacée de dissolution, comme en Autriche-Hongrie. Un régime général de préférence entre les nations alliées dans la guerre mondiale a été envisagé, à cer-

tains moments, comme moyen de maintenir l'union entre elles si leur triomphe militaire n'était pas assez complet pour prévenir tout retour d'offensive germanique. La liberté absolue des échanges serait sans doute, à la longue, la conséquence naturelle d'une véritable Société des nations.

V. — **La législation douanière, notamment en France.** — A. — Aperçu historique et bases légales. — Jusqu'au XVIIe siècle, les droits de douane avaient été établis surtout dans un but fiscal, soit à la frontière des divers pays, soit entre les provinces dont chacun d'eux se composait. Les tentatives faites auparavant, pour protéger par des taxes certaines branches de la production, avaient eu un caractère purement local et accidentel. La Hollande, au temps de sa grande prospérité, ne percevait que des taxes peu élevées sur la circulation des marchandises.

C'est à Cromwell en Angleterre, à Colbert en France, que remonte l'adoption systématique de tarifs protecteurs. Cependant, ceux qui furent établis par Colbert sur les importations, en 1664 et 1667, étaient relativement modérés. Ce fut surtout par des primes, par des appels aux industriels étrangers, par la suppression des entraves intérieures qu'il chercha à développer le commerce. Les prohibitions d'importation, déjà appliquées à cette époque en Angleterre, puis en Hollande, ne le furent guère en France qu'à partir de 1700. Pendant presque tout le XVIIIe siècle, on peut dire que le système mercantile inspira seul la politique douanière de tous les pays. Une tentative faite pour introduire, dans le traité d'Utrecht, certaines clauses facilitant les relations commerciales entre la France et l'Angleterre avait échoué devant l'opposition du Parlement anglais.

Battu en brèche par les économistes, le système des prohibitions et des droits prohibitifs paraissait ébranlé à la fin de l'ancien Régime. Un traité de commerce avait été conclu, en 1786, entre la France et l'Angleterre. Lorsque l'Assemblée constituante, après avoir aboli toutes les différences de législation entre les diverses provinces, institua en France le premier tarif général, elle adopta des droits assez modérés sur l'importation, tout en mettant des restrictions à l'exportation des matières premières.

Mais les guerres de la Révolution et de l'Empire vinrent entraver les échanges internationaux. Les prohibitions furent considérées comme un instrument de guerre ; cette idée fut

même érigée en système par Napoléon, dans le blocus continental. Malgré les dérogations que lui-même était fréquemment obligé de tolérer, pour ne pas priver absolument la France et les pays dominés par elle de certains produits, ce système ne pouvait manquer d'y amener la création de manufactures qui auraient difficilement subsisté sous un régime de liberté des échanges avec l'Angleterre, beaucoup plus avancée industriellement que la plupart des autres nations. Aussi, après la paix, un ensemble de mesures de protection très accentuée fut-il maintenu dans toute l'Europe continentale, pour assurer leur conservation. En France, la Restauration avait établi de nombreuses prohibitions et frappé de droits élevés les marchandises dont l'entrée était autorisée ; malgré diverses atténuations, dont la plupart furent peu durables, on peut dire que ce régime est resté en vigueur jusqu'en 1860. L'Union douanière allemande qui, de 1818 à 1853, absorba peu à peu tous les Etats compris plus tard dans l'Empire, suivait une politique analogue : il en était de même de la plupart des pays du continent.

En Angleterre, au contraire, Huskisson avait commencé, dès 1824, à atténuer certains droits de douane. Puis, après une agitation qui dura de 1838 à 1846, Cobden et la ligue de Manchester obtinrent l'abolition presque complète des taxes sur les céréales, profitables surtout à l'aristocratie des grands propriétaires. Cette abolition fut suivie de diminutions des droits sur de nombreux articles.

L'opinion était donc préparée, en Angleterre, à l'adoption d'un régime libéral, lors de l'établissement du second Empire en France. Napoléon III s'était montré dès le début de son règne favorable au libre échange. Cependant, tel était alors chez nous le pouvoir des idées protectionnistes que seules des négociations secrètes entre Michel Chevalier et Richard Cobden purent préparer le traité de commerce franco anglais de 1860, qui fut le point de départ d'une évolution de toute la politique douanière européenne. Si peu indépendant qu'il fut, le Corps législatif l'eut probablement rejeté, si la constitution n'eût permis à l'Empereur de le conclure sans son assentiment. Par ce traité, l'Angleterre supprimait une grande partie des droits de douane qui n'avaient pas chez elle le caractère de simples impôts de consommation. La France, qui maintenait les siens, les réduisait en principe à 30 o/o de la valeur des produits taxés ; elle les abaissa, en fait, à des chiffres représentant rarement plus de 10 ou 15 o/o de cette valeur. Le traité avec l'Angleterre

fut suivi de traités analogues, conclus entre la France et la plupart des puissances, qui généralisèrent un régime de protection modéré. Vivement critiqué par les industries qui se prétendaient sacrifiées, ce régime avait trouvé un certain appui dans les milieux agricoles, notamment du côté de la viticulture qui, exportant beaucoup, attachait un grand intérêt à obtenir la réduction des droits sur les vins à l'entrée des pays étrangers.

Il resta plus de trente ans en vigueur, sauf de légères modifications. En 1881, notre tarif général fut remanié, de telle sorte que les droits qui étaient inscrits fussent supérieurs d'un quart ou d'un cinquième seulement à ceux du tarif conventionnel. Ce dernier fut prorogé par des traités de commerce, dont la plupart venaient à expiration le 1er février 1892.

Mais, vers la fin de cette période, une violente réaction dans le sens du protectionnisme, dont les effets se font encore sentir aujourd'hui, s'était produite dans la plupart des pays.

Les Etats Unis étaient entrés les premiers dans cette voie, au moment même où l'Europe se rapprochait du libre-échange. Ils avaient longtemps oscillé entre les idées libre-échangistes du Sud, exportateur de produits agricoles, et les tendances protectionnistes du Nord, désireux de développer son industrie. Les obstacles opposés par l'Angleterre à tout développement industriel et à toute indépendance économique chez ses colonies avaient été une des causes de la déclaration d'indépendance. Au cours de la guerre de la Sécession, le Gouvernement fédéral avait dû pour en couvrir les frais, relever sensiblement les droits de douane, qui étaient une de ses principales ressources. Dans la période qui suivit, les taxes prirent un caractère de plus en plus protectionniste : le tarif Mac-Kinley, en 1890, porta beaucoup d'entre elles à un taux presque prohibitif. Après une légère réaction, due à l'influence du Président Cleveland, le tarif Dingley, en 1897, réalisa de nombreuses augmentations, encore aggravées par le tarif Payne-Aldrich en 1909. On put croire un moment que l'essor des industries américaines, désireuses de se créer des débouchés à l'étranger, provoquerait des mouvements d'opinion en faveur de traités de commerce contenant des dispositions plus libérales, à charge de réciprocité ; cependant la tendance opposée paraît rester prépondérante et on ne peut pas savoir encore si l'énorme mouvement d'exportation provoqué par la guerre mondiale en aura triomphé.

En Europe, le mouvement protectionniste est né après 1875.

sous l'influence de la crise résultant, pour l'agriculture, des facilités que la diminution des frets et l'extension des chemins de fer donnaient à l'importation des blés et du bétail en provenance des pays neufs. La plupart des pays que notre exemple avait entraînés dans la voie de l'atténuation des droits, en 1860, commencèrent à les relever vers cette époque. Dès 1879, l'Allemagne prit ce parti, poussée par Bismarck, qui aimait mieux procurer à l'Empire des ressources directes, tirées des droits de douane, que le laisser dans la nécessité de recourir aux contributions matriculaires prélevées sur les budgets des divers Etats confédérés, auxquels étaient réservés les impôts directs. On put espérer un léger recul des idées protectionnistes, lorsque le chancelier de Caprivi conclut des traités de commerce, d'abord avec les pays de la triple alliance, puis avec d'autres Etats. Mais le tarif général de 1902, appliqué depuis le 1er mars 1906, n'en a pas moins gardé un caractère protectionniste dû à l'influence des partis agrariens, d'une part, et de l'autre au désir des grands cartels industriels de maintenir des prix élevés à l'intérieur, tout en vendant à des prix très réduits au dehors. La plupart des Etats du continent ont suivi l'Allemagne dans cette voie.

En France, le parti libre-échangiste avait perdu son plus solide appui à la suite de la destruction des vignobles par le phylloxera, qui enlevait aux départements viticoles la possibilité d'exporter. Aux approches de l'époque où l'expiration des traités devait nous rendre notre liberté d'action, une entente s'établit entre la grande industrie, qui a toujours lutté difficilement contre celle des pays où la houille est à meilleur marché que chez nous, et les cultivateurs, qui n'exportaient plus et subissaient une concurrence redoutable sur le marché intérieur. Déjà, en 1885 et 1887, les droits sur les blés avaient été relevés. Malgré l'opposition des représentants de nos grands ports, intéressés surtout à ce que rien n'entrave l'activité des transactions, et celles des centres des industries de luxe qui alimentent notre exportation, tels que Paris et Lyon, les Chambres instituèrent, par la loi du 11 janvier 1892, un nouveau tarif général comportant des relèvements de taxe notables et substituèrent le régime du double tarif autonome à celui des tarifs conventionnels. Depuis lors, de très nombreuses lois spéciales ont encore relevé les droits sur beaucoup d'articles, notamment en 1894 sur les blés, dont le régime n'avait pas été modifié en 1892, puis en 1899 sur les vins et en 1903 sur la viande. Enfin un

nouveau tarif général, établi par la loi du 29 mars 1910, a consacré, souvent accru et multiplié les relèvements.

Presque aussitôt après l'adoption du nouveau régime, soit par application de conventions antérieures, soit par suite de contrats nouveaux, notre tarif minimum est devenu applicable à la plupart des pays d'Europe ; tous en jouissaient depuis 1911, quand la guerre a éclaté. Parmi les pays situés hors d'Europe, l'Egypte, le Japon, le Mexique, la République Argentine et la plupart des Etats de l'Amérique du Sud étaient placés sous le même régime. Les Etats-Unis, le Canada, le Brésil, l'Inde anglaise, la Chine, ne nous ayant accordé des réductions de droits d'entrée que sur une partie de nos importations, ne bénéficiaient également du tarif minimum, à l'entrée en France, que pour un petit nombre d'articles. Enfin le Chili, le Pérou, l'Australie, le Cap et quelques autres pays étaient soumis au tarif général.

On peut évaluer les relèvements opérés en 1892 par le calcul ci-après. Les droits ayant un caractère protecteur, — à l'exclusion de ceux qui constituent un simple impôt de consommation sur des produits coloniaux n'ayant pas de similaires français, des droits sur les sucres, enfin des droits sur les céréales qui n'ont pas été relevés en 1892, — avaient donné, en 1890, un produit de 144 millions. D'après les calculs produits dans les documents parlementaires ultérieurs, les relèvements résultant du tarif nouveau, appliqués aux quantités importées en 1889 (peu différentes des importations de 1890) y eussent ajouté 115 millions, ce qui impliquait une majoration moyenne de 80 o/o. Le rendement total, en 1893, fut de 212 millions, en diminution de 47 millions, soit 22 p. cent. sur le chiffre résultant de l'application des droits nouveaux au trafic antérieur. On pourrait considérer cette proportion comme représentant la réduction des importations due au relèvement du tarif, si les effets propres de celui ci n'étaient pas confondus avec ceux des oscillations qui se produisent en tout temps, d'une année à l'autre.

Nous laissons de côté, les années intermédiaires, dans cette comparaison, parce que la mise en vigueur d'un nouveau tarif fausse toujours les résultats constatés pendant les mois qui précèdent ou qui suivent immédiatement son application : l'annonce d'un relèvement conduit, en effet, tous les intéressés à s'approvisionner à l'avance ; il se produit donc un déplacement de trafic qui, dans le cas en question, avait engendré une majoration anormale des entrées en 1891 et une réduction correspondante en 1892.

La France, dans le développement donné depuis 1892 à la protection douanière, n'a fait que suivre un mouvement général auquel, il faut bien le reconnaître, l'opinion publique a été très favorable dans tous les pays. C'est un fait remarquable que partout l'influence des institutions représentatives s'est exercée dans le sens protectionniste, sauf en Angleterre, où l'opinion a résisté à la fin du XIXe siècle au gouvernement conservateur, partisan du rétablissement des droits sur diverses denrées. En France, en Allemagne, aux Etats-Unis, les parlements, soumis à la pression d'intérêts particuliers qui passionnent chaque électeur, tandis que les intérêts généraux sont mal défendus, ont toujours poussé dans cette voie les Gouverments, tandis que ceux-ci, un peu plus indépendants, se montraient relativement plus modérés. Ce sont presque toujours eux qui ont pris l'initiative des mesures libérales. Ce sont les Chambres qui ont imposé, en France, l'abandon du régime libéral, établi par Napoléon III grâce à une législation qui ne soumettait pas les traités de commerce à leur ratification.

Aujourd'hui, tous les droits en vigueur, chez nous, résultent de l'application du tarif général ou du tarif minimum, établis l'un et l'autre par des lois, indépendamment de tout traité de commerce. Les traités se bornent à régler la situation faite à chaque pays, dans les limites ainsi fixées. Tous sont dénonçables avec un an de préavis seulement et quelques-uns tomberaient de plein droit, si le tarif applicable à certains articles était relevé.

D'après la Constitution, ces traités ne sont définitifs que quand ils ont été ratifiés par les Chambres. Mais la loi du 29 décembre 1891 a autorisé le Gouvernement à accorder le bénéfice du tarif minimum aux pays qui jouissaient auparavant du tarif conventionnel et qui nous accordent le traitement de la nation la plus favorisée, par des contrats toujours résiliables moyennant préavis de 12 mois. Celle du 29 mars 1910 l'a autorisé de même à conserver le bénéfice de l'ancien tarif général aux pays n'assujettissant nos produits à aucun traitement différentiel. Inversement, cette loi lui donne le droit de frapper provisoirement de surtaxes, s'ajoutant au tarif général et atteignant le double des droits qu'il prévoit ou la valeur de chaque marchandise, les provenances des pays qui infligeraient à nos produits un traitement exceptionnellement défavorable. Ces mesures doivent être soumises à la ratification du Parlement aussitôt que possible.

Enfin une loi du 13 avril 1897, dite *loi du Cadenas*, autorise le gouvernement à rendre immédiatement applicable les relèvement de taxes qu'il proposerait aux Chambres d'introduire dans les tarifs, de manière à éviter que les projets de loi de cette nature donnent lieu, à partir du moment où ils sont publiés, à ces approvisionnements anticipés qui retardent le moment où l'effet de la majoration de droit se fera sentir et qui peuvent même amener un encombrement momentané du marché.

Il importe de remarquer que les droits de douane ne constituent pas le seul moyen légal d'entraver les importations. Les *formalités* exagérées imposées à l'entrée des produits extérieurs, dans certains pays, ne sont pas sans produire un certain effet dans le même sens ; la législation américaine en offre des exemples remarquables.

Une action plus efficace encore peut être exercée par l'application de *mesures de police*, pour lesquelles chaque pays se réserve toujours un pouvoir discrétionnaire. Bien souvent, des précautions reconnues nécessaires à certains moments, dans un intérêt sanitaire, ont été singulièrement aggravées, dans un but inavoué de protection. C'est ainsi que l'interdiction d'importer les bestiaux de certains pays où des épizooties ont été constatées a été souvent prolongée au delà de toute raison, — ou que l'examen auquel sont soumises les viandes conservées, provenant des pays où certains animaux sont infectés par les trichines, a été rendu intentionnellement plus compliqué et plus coûteux qu il n'était nécessaire. Jusqu'à la guerre, l'importation des viandes abattues était rendue presqu'impossible, en France, par l'obligation d'y laisser adhérer des viscères qui se putréfient trop vite pour supporter un transport.

En Angleterre, où les idées protectionnistes étaient depuis longtemps en défaveur trop marquée pour avoir aucune chance de triompher ouvertement avant la guerre, c'était sous la forme de mesures de ce genre et de règles édictées pour assurer la loyauté des transactions que les partisans de ces idées s'efforçaient d'obtenir quelques satisfactions. Au parti des *free-traders* ou libre-échangistes s'oppose celui des *fair-traders*, qui se disent partisans de la concurrence loyale et qui, sous prétexte de réaliser l'égalité de traitement, cherchent à entraver l'importation. L'une de leurs idées favorites, avant la guerre, était que la contrefaçon seule pouvait expliquer le développement de certaines importations. Naïvement convaincus de la

supériorité de la plupart des produits britanniques, ils pensaient qu'il suffirait d'obliger les négociants à faire connaître l'origine étrangère des objets importés pour détourner de leur usage le consommateur, loyalement averti. Ils ont fait insérer dans une loi de 1887, relative aux marques de fabrique, une disposition obligeant à indiquer l'origine de tout produit importé avec une marque pouvant le faire considérer comme de fabrication anglaise : l'étiquette *made in Germany* (fabriqué en Allemagne), ainsi apposée sur beaucoup de produits importés pour être réexportés, paraît avoir servi de réclame aux industriels allemands et les avoir aidés à établir ensuite des relations directes avec les consommateurs. Nous reviendrons, à propos du régime des colonies, sur le mouvement protectionniste qui s'est développé au début du XXe siècle, sous le couvert de l'impérialisme, et auquel la guerre a donné une impulsion nouvelle.

On voit qu'il ne suffit pas absolument, pour apprécier la situation faite au commerce international dans un pays, de connaître son régime douanier. Ce régime est pourtant l'élément essentiel de la législation sur ce point. Nous allons donc examiner les dispositions principales qu'il comporte, en nous attachant spécialement à la réglementation française. Nous indiquerons d'abord comment sont établis les *droits d'importation*, puis quelles règles sont adoptées pour en affranchir les *marchandises importées seulement à titre provisoire*, en vue d'être réexportées, ensuite dans quels cas les encouragements à la production nationale sont donnés sous forme de *primes*, comment ce système fonctionne notamment, pour la *marine marchande*, enfin quel régime spécial est appliqué aux *colonies*. Bien entendu, nous ne tiendrons pas compte, dans cet exposé, des mesures de guerre ayant un caractère provisoire.

B. — Systèmes de taxes appliqués a l'importation. — Les droits de douane peuvent être établis suivant deux systèmes bien différents : ils peuvent être calculés d'après la valeur des marchandises (droits *ad valorem*), ou d'après leur nature et leur poids (droits *spécifiques*).

Les droits *ad valorem* sont théoriquement plus équitables, car ils tiennent compte de la *qualité* de chaque produit ; ils permettent en outre de simplifier les tarifs, car on peut appliquer un même taux à tous les produits compris dans une dénomination très large, du moment où les droits effectivement payés par chacun de ces produits se différencieront d'après sa valeur.

Au contraire, avec les droits *spécifiques*, on doit multiplier les articles dénommés au tarif, pour que chaque dénomination ne s'applique qu'à des produits aussi uniformes que possible ; encore n'arrive-t-on pas à éviter que beaucoup des droits, calculés en vue de la qualité moyenne, soient excessifs pour les qualités très communes et insignifiants pour les qualités supérieures.

Malgré cet avantage, les droits *ad valorem* ne sont plus guère en usage que dans les pays qui veulent frapper très lourdement les produits de luxe, comme les Etats-Unis, ou dans ceux dont l'administration rudimentaire exige des formules simples, comme les pays orientaux. C'est qu'en effet leur perception se heurte à une difficulté très grave, celle de connaître exactement la valeur des produits importés, qui sert de base aux droits. Si l'on exige la production de factures, l'habitude s'établit bien vite d'en établir de fausses, destinées à être montrées à la douane ; indépendamment du préjudice causé au fisc, cette pratique a le grave inconvénient de placer les négociants honnêtes dans une situation d'infériorité vis-à-vis de ceux qui fraudent sans scrupule. Si l'on procède à des expertises, il en résulte des pertes de temps et des frais considérables. Souvent, la douane se réserve le droit de *préemption*, c'est-à-dire le droit d'acquérir la marchandise au prix déclaré ; la perte qui en résulterait pour l'importateur, en cas de forte dissimulation, est un frein à la fraude. Mais il est évident que le droit de préemption ne peut s'exercer qu'à titre exceptionnel, en cas de fraude évidente : si son usage était assez fréquent pour être souvent étendu, par suite d'erreurs d'appréciation, à des cas où il n'y aurait pas eu dissimulation de la valeur réelle, il encombrerait la douane de marchandises difficiles à écouler ; en outre, il ôterait toute sécurité aux négociants, qui ne pourraient plus compter avec certitude sur aucun arrivage.

Presque tous les peuples européens (notamment la France depuis 1881) appliquent donc aujourd'hui exclusivement le système des droits *spécifiques*. Il faut, pour les rendre aussi équitables que possible, établir des taxes différentes, toutes les fois qu'on peut distinguer, par des caractères topiques, les marchandises ayant en général une valeur différente ; aussi la nomenclature se complique-t-elle extrêmement. La nôtre comprend 654 numéros, auxquels s'ajoutent environ 300 numéros *bis* ou *ter*. Mais beaucoup d'entre eux englobent des subdivisions multiples ; c'est ainsi que les fils de laine simples (n° 372) com-

prennent vingt-six catégories, soumises à des taxes différentes selon que les fils sont blanchis ou teints, cardés ou peignés, et suivant leur grosseur ; puis on en retrouve autant dans les fils de laine retors pour tissage (n° 373) ou pour tapisserie (n° 374). Le total des spécifications subdivisant ainsi divers numéros atteint 2800. Les fraudes et les litiges, quoique moins fréquents dans ce système qu'avec les droits *ad valorem*, se produisent encore, portant sur la dénomination à appliquer aux produits voisins de l'une des limites répondant à une différence dans la taxe.

L'unité taxée est généralement le *quintal métrique*. C'est un point qu'il ne faut pas oublier, quand on compare les droits de douane aux frais des transports, calculés généralement par tonne. Dans quelques cas seulement, le droit est fixé par *tonne*, par *kilogramme*, par *tête*, etc.

Le tarif général établi en 1910, est égal pour la plupart des marchandises, au tarif minimum majoré de 50 p. cent.

De tous les produits, le *blé* est celui dont la taxation a donné lieu, de tout temps, aux plus vives controverses, à raison de l'importance de son rôle dans les recettes des agriculteurs, d'une part, dans l'alimentation des travailleurs, de l'autre. Pendant longtemps, on avait cherché à concilier ces deux intérêts au moyen de la combinaison appelée *échelle mobile*. Le régime variait suivant les cours constatés sur les marchés principaux de chaque région : le droit d'entrée, très élevé quand les cours étaient bas, se réduisait quand ils montaient ; si les prix atteignaient un niveau exceptionnel, l'exportation était taxée ou même prohibée. Ce régime, loin d'atténuer les oscillations des cours, les accentuait parfois, car, en cas de récolte déficitaire, le commerce, au lieu de se hâter d'importer, attendait que la hausse se fût produite pour bénéficier du droit réduit. Il fut aboli en 1861 et remplacé par un droit fixe minime, de 0 fr. 60 par quintal.

Mais, à partir de 1881, le prix du blé, qui avait oscillé longtemps autour de 30 francs le quintal, commença à baisser rapidement, sous l'influence des importations américaines, et ce fut par le relèvement du droit sur cette denrée que se manifesta d'abord le retour au protectionnisme. Il fut porté à 3 francs en 1885, à 5 francs en 1887, à 7 francs en 1894. Le parti protectionniste n'a voulu admettre l'éventualité d'aucune atténuation de ces droits, dans les traités de commerce, de telle sorte

que, non seulement pour les blés, mais pour tous les *grains*, le tarif minimum est égal au tarif général.

L'élévation des taxes ne fit qu'enrayer la baisse et les prix du marché intérieur restèrent habituellement compris, dans les années qui suivirent, entre 19 et 22 francs par quintal. Quand notre récolte était médiocre et que le droit de 7 francs jouait pleinement, il entrait pour un tiers à peu près dans le prix total du blé ; quand la production intérieure était abondante, l'écart avec le prix du marché extérieur était moindre. Cette dernière situation était devenue la situation normale depuis 1895. Mais, dans les années de récolte déficitaire générale, on a vu le blé remonter aux environs de 30 francs par quintal et il a fallu alors réduire la taxe douanière par des lois spéciales : en 1891, le droit de 5 francs a été ainsi ramené à 3 francs : en 1898, le droit de 7 francs a été suspendu pendant quelques mois. Ces mesures, privant les agriculteurs du bénéfice de la hausse qui compenserait pour eux la faiblesse des récoltes, soulèvent toujours de vives discussions ; mais il est impossible de les refuser, quand la cherté du pain s'accentue, et notre législation autorise même le Gouvernement à les consentir provisoirement, en l'absence des Chambres.

Pour les *vins*, il existe un double tarif, dont le taux a été relevé en 1899, lors de la reprise des relations avec l'Italie : le droit a été fixé, en 1910, à 35 francs par hectolitre au tarif général et à 12 francs au tarif minimum, alors que le prix intérieur, en temps normal, est de 20 à 30 francs tout au plus pour les qualités communes, analogues à celles que nous importons principalement. En outre, les vins titrant plus de 12 degrés de force alcoolique supportaient, sur la quantité d'alcool excédant ce chiffre, le droit intérieur de consommation qui était, avant la guerre, de 220 francs par hectolitre d'alcool pur, soit 2 fr. 20, par degré pour chaque hectolitre de vin. Le droit de circulation payé par les vins indigènes n'était que de 1 fr. 50 par hectolitre et n'était majoré, à raison de la richesse alcoolique, que quand elle dépassait 15 degrés.

Pour les *viandes fraîches*, dès 1903, le droit a été porté, par quintal, à 50 francs au tarif général et 35 francs au tarif minimum, chiffre double du droit unique antérieurement en vigueur ; pour le porc seulement, les taxes descendaient l'une à 40, l'autre 25 francs.

La plupart des autres *produits agricoles* étaient également frappés avant la guerre de droits élevés, sauf ceux qui servent de

matière première à de grandes industries, ces derniers étaient exemptés, en général, dans l'intérêt de nos manufactures.

Le législateur est obligé, en effet, de tenir compte du fait, que toute protection accordée aux produits servant de *matières premières* à une industrie de transformation rend plus difficile, pour celle-ci, la lutte contre la concurrence étrangère. Sur le marché intérieur, on peut lui en tenir compte par un surcroît de protection ; mais, au point de vue du marché extérieur, nous verrons plus loin combien sont imparfaits les moyens employés pour éviter que les droits sur les matières premières entravent l'exportation des produits fabriqués. Aussi l'exemption a-t-elle été admise pour les *produits bruts* qui servent de matières premières à nos grandes industries exportatrices : soies, laines, cotons, peaux, graines oléagineuses ; c'est le seul succès réel remporté par le parti libre-échangiste, lors du vote du tarif de 1892.

L'élévation des droits sur la viande est considérée comme la compensation due à l'élevage pour l'absence de protection sur les productions qui en sont solidaires, celles des peaux brutes et de la laine ; nous verrons comment on accorde une compensation analogue, sous forme de primes, aux autres productions agricoles non protégées.

La *houille*, que l'on pourrait cependant considérer comme la matière première de toute l'industrie, était frappée avant la guerre d'un droit de 1 fr. 20 par tonne, nullement négligeable, car il représentait de 5 à 10 p. cent du prix de vente.

Pour les *produits demi-fabriqués*, on a établi des droits généralement assez élevés. Dans le calcul de la taxe appliquée aux produits d'une fabrication plus avancée, il a fallu admettre que les industries de *transformation* devaient être protégées, d'abord par un *droit compensateur*, représentant la majoration du prix des produits qu'elles transforment, en supposant que le droit dont ces produits sont eux-mêmes frappés joue pour son plein, puis par un droit supplémentaire, représentant la protection qui leur est propre. Par exemple, les lingots d'*acier*, qui valaient en temps normal environ 8 francs le quintal, étaient protégés par un droit de 4 fr. 50 ; les droits de 10 francs, 20 francs, parfois même 100 ou 200 francs frappant les diverses *machines* ou *pièces de machines* représentaient le droit de 4 fr. 50 sur l'acier brut consacré à leur fabrication, plus le droit supplémentaire protégeant l'industrie de la construction mécanique. De même, le droit sur les *fils* se retrouve dans le droit sur les *tissus*, celui-ci dans le droit sur les *confections*, etc.

Pour savoir quelle est, dans le droit sur le produit transformé, la part qui ne constitue que la compensation des droits sur le produit brut ou demi-ouvré et celle qui représente une protection nouvelle, il ne suffit pas de comparer les deux chiffres, il faut encore apprécier les *déchets de fabrication*. Pendant longtemps, en France, les raffineurs de pétrole, en exagérant ces déchets, avaient obtenu le maintien d'une différence entre les droits d'entrée sur l'huile minérale brute et l'huile raffinée qui rendait impossible l'importation de cette dernière, malgré les dangers que présente le transport du pétrole brut. Ils avaient ainsi greffé sur une taxe ayant le caractère d'impôt de consommation, puisqu'elle s'appliquait à une marchandise que la France ne produit pas, un droit protecteur de leur industrie leur assurant le monopole d'une opération qui n'eût jamais dû se faire qu'au lieu de production. Il a fallu des années de lutte pour mettre fin à cette situation scandaleuse.

On voit combien il est difficile de tenir la balance exacte entre les divers intérêts en conflit. La difficulté n'est pas moindre quand il s'agit de mesurer le degré de protection à laquelle ont droit des industries qui n'ont rien de commun les unes avec les autres, pour tenir compte des causes d'infériorité dont chacune d'elles prétend souffrir dans la lutte contre l'importation étrangère, en calculant la différence de prix de revient, comme prétendent le faire les auteurs des tarifs.

La production des *services* qui pourraient être rendus en dehors du territoire national demande, elle aussi, à être protégée. En vertu de lois remontant à l'ancien régime, les marchandises qui peuvent être *transportées* d'un point à un autre de la France sans sortir du territoire et sans rompre charge sont taxées comme étrangères, si elles ont transité par un territoire étranger. En ce qui concerne les transports par mer, nous verrons plus loin le mode très compliqué de protection appliqué à la marine marchande.

En ce qui concerne les places de commerce dont les opérations peuvent être concurrencées par des marchés étrangers, la protection qui leur est accordée résulte de la *surtaxe d'entrepôt*. On donne ce nom à des majorations de taxes douanières frappant les produits extra-européens quand, au lieu d'être importés directement des pays d'origine, ils ont été d'abord introduits dans un entrepôt étranger d'où ils sont réexpédiés sur la destination définitive. Notre législation douanière ac-

tuelle comporte l'application d'une surtaxe d'entrepôt fixée, en principe, à 3 fr. 60 par quintal et portée à des chiffres sensiblement plus élevés pour certains produits ; en sont seules exemptes quelques matières premières dont le marché unique était à Liverpool ou à Londres, jusqu'à ces derniers temps, comme les cotons des Indes ou les laines d'Australie. Une *surtaxe d'origine* analogue, mais moins élevée, frappe quelques produits européens (limitativement énumérés par la loi) quand ils ne sont pas directement importés du pays de production.

Des surtaxes de cette nature empêchent, il est vrai, les produits qui en sont frappés de passer par les ports étrangers, dans tous les cas où elles seraient détournées des nôtres par les charges diverses qui y rendent parfois le passage plus onéreux et que nous étudierons au Livre VI. Mais elles équivalent à une véritable majoration des droits de douane, payée pour l'importation directe sous la forme de majoration des frets ou des frais de place, quand ceux-ci sont plus élevés dans les ports nationaux que dans les ports étrangers concurrents. Elles empêchent le consommateur français de profiter des voies d'importation par lesquelles le transport serait le moins coûteux et entravent ainsi nécessairement le commerce international. L'inconvénient de pareilles mesures est si certain que l'on n'a jamais osé les appliquer à l'exportation. Elles ne constituent donc jamais un système complet de protection contre le détournement du trafic par les ports étrangers.

Pour appliquer à chaque marchandise la taxe qu'elle doit supporter, d'après le régime que nous venons de décrire, il faut connaître sa *nature*, son *origine* et l'*itinéraire* qu'elle a suivi. Les importateurs sont tenus de faire des déclarations et les agents des douanes vérifient, en totalité ou par épreuves, tous les colis entrant dans un pays ; ils se font produire des certificats que l'importateur doit obtenir soit des consuls de France, soit de certaines autorités locales, les lettres de voiture, connaissements, papiers de bord des navires, etc. En cas de doute sur l'exactitude des déclarations, il est procédé à des expertises qui entraînent des frais et des pertes de temps considérables.

C. — Régime des marchandises importées en vue d'être réexportées, avec ou sans transformation. — Si un pays peut bien obliger ses habitants à supporter le renchérissement résultant des droits de douane, il est évident qu'il ne peut l'imposer

à sa clientèle extérieure ; il se placerait complètement en dehors du courant des échanges qui n'ont pas chez lui leur origine ou leur terme, pour toutes les denrées et matières pour lesquelles le renchérissement est appréciable, s'il ne réussissait à en exonérer celles qui, après être entrées sur son territoire, en ressortiraient ultérieurement. Les moyens à employer pour atteindre ce but constituent une des grosses difficultés d'application du régime de la protection douanière.

Quand il s'agit de produits qui entrent pour ressortir sous la même forme, la solution n'est pas très difficile ; il suffit d'exonérer des droits les marchandises que l'importateur déclare vouloir réexporter et d'exercer sur elles une surveillance suffisante pour donner la certitude qu'elles ne sont pas livrées à la consommation intérieure.

Les marchandises qui ne font que traverser le territoire, voyagent sous le régime appelé *transit*. Au lieu de payer les droits à l'entrée, l'importateur souscrit un engagement, dûment cautionné, de les payer s'il ne justifie pas de la sortie des marchandises introduites sous ce régime, dans un délai déterminé ; la douane lui délivre alors un *acquit-à-caution*, puis plombe les colis, et il obtient décharge moyennant justification de la sortie avec les plombs intacts. On désigne spécialement sous le nom assez mal choisi de *transit international* un régime particulier, institué à l'origine par des accords entre les pays dont les voies ferrées se raccordent à la frontière, pour le transit par chemins de fer sous la responsabilité des compagnies ; la douane se borne à plomber les wagons à l'entrée et à constater à la sortie qu'ils n'ont pas été ouverts.

Quand une marchandise doit séjourner dans un pays avant d'être réexportée, elle peut y être admise sans acquitter les droits de douane, sous le régime de l'*entrepôt*. L'entrepôt est *réel*, quand il est constitué par un magasin dont la douane a les clefs. Il est *fictif*, quand un négociant est admis à conserver les marchandises entreposées dans ses propres magasins, à charge de justifier de leur existence à toute réquisition et de signer une soumission cautionnée de payer les droits sur les manquants ; l'entrepositaire obtient décharge de cet engagement, soit en justifiant de la réexportation, soit en payant les droits pour livrer les marchandises à la consommation.

L'entrepôt joue un grand rôle dans le commerce des places maritimes, où des denrées exotiques sont importées sans que l'on sache si elles seront vendues dans le pays ou à l'étran-

ger. Par exemple, tous les cafés qui font l'objet de transactions si importantes sur le marché du Havre sont en entrepôt ; les manipulations nécessaires à leur conservation ou le triage des qualités diverses sont autorisés dans les magasins. On tolérait de même à Bordeaux, jusqu'en 1897, des *coupages*, en entrepôt, de vins étrangers non dédouanés avec des vins indigènes ; les viticulteurs ont obtenu la suppression de cette facilité donnée au commerce, espérant qu'ainsi ils amèneraient la clientèle qui recevait ces mélanges à s'alimenter entièrement en vins français ; mais le seul résultat de cette mesure a été le transfert de ce commerce dans le port espagnol de Passages, au grand détriment de la place de Bordeaux, et aussi des vins français, qui entraient en proportion bien moindre dans les produits livrés à la consommation par cet entrepôt étranger. Ce trafic a d'ailleurs beaucoup diminué, quand il n'a plus été soutenu par le prestige de la marque de Bordeaux, sous la double influence du développement du phylloxera dans le Nord de l'Espagne et de celui de la viticulture dans l'Amérique du Sud.

Une loi du 29 décembre 1917, qui a modifié le régime des entrepôts, y autorise en principe toutes les réunions ou divisions conformes aux usages du commerce ; pour la réexportation, le mélange de produits indigènes avec des produits étrangers, est admis, à la condition que ce mélange soit mentionné à la sortie sur les caisses et récipients.

Le problème est plus difficile à résoudre pour les produits importés en vue d'être transformés par l'industrie d'un pays, avant d'être réexportés. Or, la question prend une bien plus grande importance, en ce qui les concerne. Si le droit de douane sur les matières premières ou sur les marchandises demi-ouvrées produit l'effet qui est sa raison d'être, en relevant les prix intérieurs, les usines de transformation sont placées, au point de vue de l'exportation, dans une situation d'infériorité vis-à-vis des concurrents étrangers, qui travaillent des produits moins coûteux. Il faut donc leur fournir un moyen de s'exonérer de cette charge. On y parvient par l'*admission temporaire*, faculté donnée aux industriels d'introduire en franchise les matières étrangères qu'ils doivent employer, avec un *acquit-à-caution* délivré moyennant l'engagement de payer les droits, s'ils ne justifient pas, dans un délai déterminé, de l'exportation des produits transformés.

L'admission temporaire n'est autorisée, en France, que dans

les cas limitativement énumérés par la loi. Elle a toujours donné lieu à de vives discussions entre les libre-échangistes, qui la défendent comme la condition d'existence des industries d'exportation, et les protectionnistes, qui veulent restreindre autant que possible la place faite à l'emploi des matières premières d'origine étrangère dans les usines nationales. Son application soulève d'assez nombreuses difficultés.

D'abord, il faut déterminer les *déchets* qui seront prévus dans le calcul de l'équivalence entre les entrées et les sorties : par exemple, il faut fixer, suivant la qualité des farines ou des pâtes alimentaires exportées, le poids qui correspondra à l'apurement d'une soumission relative à 1000 quintaux de blé. Inversement, quand l'admission temporaire est accordée à des produits qui subissent un apprêt, comme les fils composant les tissus exportés, pour savoir combien il en ressort, il faut estimer de combien leur poids primitif a été *augmenté* dans cette fabrication ; il y a là une difficulté qui a contribué à faire abolir le système de l'admission temporaire pour les fils.

En second lieu, il faut opter entre les deux systèmes de l'*identique* ou de l'*équivalent*, et chacun d'eux soulève d'assez sérieuses difficultés, dont nous devons dire quelques mots.

A l'origine, on admettait en principe que le produit exporté devait être exactement celui à la fabrication duquel avait été employée la matière admise temporairement : l'usine fonctionnait comme une sorte d'entrepôt, sous la surveillance des agents des douanes. Mais, pour assurer la sortie de l'*identique*, il fallait établir, dans une même usine, une séparation absolue entre les opérations dans lesquelles étaient employés les produits admis en franchise à titre temporaire et les travaux destinés à alimenter le marché intérieur. Une pareille sujétion était intolérable et on a dû y renoncer.

On a alors décidé que l'engagement pris dans la soumission serait considéré comme exécuté, quand il serait justifié de la sortie de produits comportant l'emploi d'une quantité de matière première *équivalente* à celle qui avait été importée temporairement en franchise.

Mais ce système ne va pas sans jeter un certain trouble dans la situation du marché intérieur, pour les produits relativement à la valeur desquels le prix du transport, d'un bout de la France à l'autre, est assez élevé pour que nous soyons importateurs par certaines frontières et exportateurs par d'autres. Il s'établit un *trafic d'acquits-à-caution*, au moyen duquel les sou-

missions souscrites pour l'importation de blés dans le Midi, par exemple, sont apurées au moyen d'exportations de farines fabriquées dans le Nord, par des meuniers à qui les soumissionnaires payent une certaine commission pour être ainsi dégagés vis-à-vis du fisc. Sans doute, le résultat, pour l'ensemble du marché national, se traduit par un chiffre égal de sorties et d'entrées ; mais les prix n'en sont pas moins déprimés dans la région où se fait l'importation, et relevés dans celles où l'exportation est encouragée par l'espèce de prime résultant de la remise dont bénéficient les exportateurs qui apurent les acquits.

Pour y remédier, on a imaginé un régime de *zones*, en exigeant que l'exportation du produit fabriqué ait lieu par la même frontière que l'importation de la matière première. Mais alors, on grève souvent de transports inutiles les produits fabriqués effectivement avec les matières qui ont bénéficié de l'admission temporaire, puis exportés dans des pays situés du coté opposé à celui d'où venaient ces matières. Pour les métaux, on exige depuis longtemps qu'il soit justifié du *transport à l'usine*. Une loi du 4 février 1902 a imposé le même régime aux blés admis temporairement, en y ajoutant l'obligation de justifier également du *transport des produits fabriqués* depuis la minoterie ou la fabrique de pâtes alimentaires qui a reçu les blés jusqu'au point d'exportation, et celle de *consigner* les droits. Il en résulte des frais et des formalités qui atténuent sensiblement le bénéfice de l'admission temporaire.

Pour éviter ces complications, on applique parfois un autre régime, qui consiste à ne faire aucune distinction, à l'entrée, entre les produits importés dans un but de transformation et les autres, et à verser aux exportateurs de produits transformés une somme égale au droit de douane qui grève la matière première employée. C'est ce qu'on appelle *drawback* (*retour en arrière*). Ce régime est appliqué, en France, pour la restitution du droit intérieur sur les sels qui entrent dans la fabrication des viandes et beurres salés, et pour celle de 60 p. cent de la taxe de douane afférente aux fils de coton entrant dans les tissus exportés.

Le drawback donne lieu aux mêmes difficultés que l'admission temporaire, au point de vue des déchets ou des augmentations de poids résultant d'apprêts ou de teintures. Il constitue l'extension la plus large du système de l'équivalent, puisqu'il s'applique sans aucune justification de l'importation des matières premières. Il peut même prendre le caractère d'une

véritable prime à l'exportation, quand le droit d'importation, ne joue pas d'une manière complète sur la matière première transformée, de telle sorte que le prix de cette matière, sur le marché intérieur, n'excède le prix extérieur que d'une somme inférieure à la taxe. Dans ce cas, il arrive souvent que la quantité totale du produit demi-ouvré importée dans le pays soit inférieure à celle qui est exportée sous forme de produits terminés ; le Trésor public paie alors, comme drawback, plus qu'il ne reçoit comme droits d'entrée, ce qui met bien en évidence le caractère de prime.

En Allemagne, on arrive aux mêmes résultats en procédant dans l'ordre inverse : les exportateurs de certains produits fabriqués reçoivent un *bon d'importation*, représentant le droit de douane dont eussent été frappées les matières premières employées, et ce bon est ensuite reçu comme paiement des droits dus pour l'entrée de matières identiques ou analogues.

Les chiffres suivants montrent l'importance des opérations faites en France sous les divers régimes énumérés ci-dessus en 1913, année marquée d'ailleurs par des augmentations sensibles sur les précédentes.

Le régime du *transit* a été appliqué à 960.000 tonnes de marchandises, d'une valeur de 1.317 millions. Il a été placé sous le régime de *l'entrepôt* 5.508.000 tonnes de marchandises (dont moitié houille) valant 1.120 millions. *L'admission temporaire* a été accordée à des produits valant 204 millions, dont 105 de blés, 25 de fils et tissus de soie, autant de fers, fontes et aciers. Il a été remboursé 1 million à titre de *drawback*.

On a beaucoup préconisé en France, comme un moyen d'atteindre plus sûrement et plus simplement le but poursuivi par les entrepôts, l'admission temporaire et les drawbacks, la création de *ports francs* ou de *zones franches* comme il en existe en Allemagne (1). Une zone franche est une partie d'un port ou un territoire englobant un port *placé en dehors de la frontière douanière*. Les marchandises peuvent y entrer, y séjourner, y être mélangées ou transformées, puis en ressortir pour aller à l'étranger, sans payer aucun droit et sans subir aucun contrôle douanier. Les industries exportatrices y bénéficient de l'usage

(1) Il ne faut pas confondre ces zones franches avec celles qui existent en France dans le pays de Gex et la Savoie et qui ont simplement pour but de soustraire aux charges, résultant des droits de douane la population de certains territoires, jadis réunis à la France sous cette condition expresse.

de matières premières et d'instruments de production exempts de tous droits d'importation ; elles peuvent même y employer un personnel vivant à meilleur compte qu'à l'intérieur du pays, au moyen de denrées exemptes de toute taxe. Le fait qu'on n'a pu faire aboutir jusqu'ici en France les projets tendant à la création de ports francs est souvent présenté comme une preuve de notre esprit routinier ; il fournit simplement la confirmation expérimentale d'une vérité facile à démontrer *à priori*, savoir que l'existence d'un port franc est incompatible avec notre régime douanier.

Au point de vue *commercial*, le port franc n'étant pas séparé de l'extérieur par une barrière douanière, il faut bien placer cette barrière entre lui et l'intérieur, si on ne veut pas y ouvrir une porte libre par où tous les produits entreraient en franchise. Il faudra donc savoir à quelle taxe doit être soumis tout produit venant de la zone franche, pour lui appliquer au passage le tarif minimum ou le tarif général, majoré ou non d'une surtaxe d'entrepôt ou d'origine. Mais l'absence de toute surveillance douanière, qui est le grand avantage du port franc, a cette conséquence nécessaire que les produits de toute origine y sont confondus, sans qu'on puisse les discerner. Il faut alors opter entre deux solutions ; faire bénéficier tous les produits sortant du port franc du tarif minimum sans surtaxe, et alors toutes les marchandises qui devraient être soumises au tarif général ou à une surtaxe y échapperont en passant par cette voie ; ou frapper toutes ces marchandises du tarif général et de la surtaxe d'entrepôt et, comme une pareille taxe est prohibitive, aucune marchandise passant par le port franc ne pourra pénétrer dans le pays où il est situé. Est-il vraisemblable qu'un grand entrepôt se constitue, dans un port européen, pour alimenter tous les pays du monde, à l'exception de celui où il serait établi, c'est-à-dire du seul de ces pays où les produits qui y sont entrés puissent être consommés sans être grevés de frais de transports nouveaux ?

Si les ports francs ont pu prospérer en Allemagne, c'est que, en fait, le régime douanier appliqué avant la guerre, si protectionniste qu'il fût, restait fort simple. Il n'existait rien de semblable à la surtaxe d'entrepôt et, quand nous avons visité Hambourg et Brême pour la dernière fois, les seuls pays ne jouissant pas de la clause de la nation la plus favorisée étaient Haïti et le Canada ; les directeurs des douanes ne nous ont pas dissimulé qu'ils n'avaient à peu près aucun moyen de s'assurer

que les marchandises de ces provenances ne bénéficiaient pas en fait du même tarif que les autres, mais cela n'avait pas grande importance. Le passage par un port franc est si bien incompatible avec des tarifs différentiels que le Consul général de France à Hambourg était dans l'impossibilité de délivrer les certificats nécessaires pour assurer aux marchandises destinées à la France un régime autre que le maximum des taxes : il nous a exposé l'embarras où le mettaient les demandes de pièces constatant soit l'origine des pétroles de Galicie ou de Roumanie ayant droit à notre tarif minimum et qui avaient pu être mélangés dans le port franc à d'autres pétroles, soit le fait que du manganèse suédois, importé par un navire ayant fait escale à Hambourg, n'avait pas subi un transbordement qui aurait rendu la surtaxe d'origine applicable à l'arrivée à Dunkerque. Pour beaucoup de produits, le seul fait d'avoir passé par un port franc, dont le régime interrompt les constatations qu'exige notre législation douanière, rend l'entrée en France pratiquement impossible.

Au point de vue *industriel*, les produits fabriqués dans une zone franche n'ont *aucun marché* où ils puissent être écoulés sans payer de droits de douane, en dehors de cette zone restreinte et des pays où existe le libre échange sans conditions. Eux aussi sont nécessairement frappés du tarif général, à l'entrée du pays dont dépend cette zone, et l'on ne pourrait échapper à cette conséquence qu'en soumettant l'usine à une surveillance analogue à ce qu'on appelle l'*exercice* en matière de contributions indirectes, afin de constater que les produits franchissant la ligne douanière ont été fabriqués sur place, avec des matières premières, du combustible, etc., ayant payé le droit de douane ; toute franchise à l'entrée qui ne serait pas justifiée par ce comble de surveillance fiscale constituerait un privilège, que ne toléreraient certainement pas les concurrents établis à l'intérieur du pays. Sans doute, les industries qui s'établissent dans un port envisagent l'exportation comme un de leurs débouchés principaux ; mais elles ne sauraient vivre sous un régime qui leur fermerait absolument le marché national. L'idée qu'une industrie s'établisse dans un pays d'où ses produits seraient exclus par un droit de douane porté à un taux prohibitif est une idée enfantine.

Là encore l'expérience confirme, comme toujours, ce que démontre un raisonnement irréfutable. Il n'existe, dans le port franc de Hambourg, qu'un petit nombre d'établissements

industriels, fabriquant des produits employés uniquement par la marine marchande ou destinés aux peuplades noires d'Afrique. Les grands chantiers allemands de constructions navales sont, il est vrai, dans les zones franches : mais c'est la conséquence d'une législation qui exonère de tout droit de douane les matières premières destinées à la fabrication des navires. Les chantiers achèteraient à l'étranger les métaux, bois, fils, etc. qu'ils utilisent, si les industriels allemands ne les leur cédaient pas à des prix voisins de ceux qu'ils consentent pour l'exportation. Le jour où les protectionnistes français accorderaient le même avantage à nos chantiers, ceux-ci pourraient être exterritorialisés ; ils ne peuvent pas l'être sans cela. On oppose parfois à ces constatations le développement industriel pris par Hambourg depuis l'ouverture du port franc en 1888 ; mais ce qui a engendré cet essor, ce n'est pas la création du port franc, c'est l'établissement d'un régime *faisant sortir du port franc* la ville et sa banlieue, qui y étaient comprises auparavant. Avant la fondation de l'Empire, l'Etat libre de Hambourg ne faisait pas partie du Zollverein ; il ne pouvait donc avoir, en dehors des industries maritimes, qu'une production proportionnée à l'étendue du très petit marché qui seul lui était ouvert en franchise. L'Empire a reporté la barrière douanière entre la ville de Hambourg et le port franc ; pour ne laisser aucun allemand échapper à l'impôt douanier, la loi n'autorise à habiter dans le port franc que les gardiens indispensables à la sécurité des immeubles et des marchandises. La ville, libérée de l'isolement où la plaçait son ancienne franchise, est devenue un grand centre industriel, sans que le port ait en rien souffert de la coupure entre elle et lui, parce que la simplicité du régime douanier allemand permettait aux opérations commerciales de s'y effectuer comme auparavant.

La situation serait tout autre chez nous. Marseille, qui réclame aujourd'hui instamment une zone franche, avait été dotée tout entière de la franchise par la Restauration ; elle a sollicité et obtenu, dès 1817, la suppression de ce privilège, qui tuait son commerce et son industrie. Elle avait gardé seulement l'avantage de certaines facilités pour les opérations en entrepôt, que la loi du 29 décembre 1917 permet aujourd'hui d'appliquer partout. Une zone franche extérieure à la ville et au port actuel n'aurait pas les mêmes inconvénients que le régime de 1815 ; mais son activité serait à peu près limitée aux produits, en très petit nombre, qui jouissent à l'entrée en France

de la franchise absolue, — à moins que la fraude douanière n'y trouvât des facilités exceptionnelles. La dernière loi sur les entrepôts paraît donner au commerce toutes les libertés compatibles avec un régime protectionniste comme le nôtre, comportant des tarifs différentiels qu'une surveillance vigilante permet seule d'appliquer, et avec la législation relative aux fraudes, qui entrave les mélanges de produits d'origines diverses. Beaucoup d'adversaires de ce régime voient dans les ports francs une sorte d'acheminement vers une législation plus libérale. Après l'expérience faite pour l'entrepôt de Bordeaux (voir page 429), il faut reconnaître que nul régime nouveau entamant si peu que ce fût la protection douanière ne pourrait subsister, tant que les coalitions d'intérêts privés réussiront à entretenir les préjugés sur lesquels cette protection est fondée.

D. — Primes a la production et a l'exportation. — Les primes peuvent être allouées dans trois buts bien différents : suppléer sur le marché intérieur au défaut de protection douanière ; favoriser l'exportation ; favoriser certains modes de production par rapport à d'autres. Les deux premiers seuls concernent directement le commerce international. Mais l'étude du dernier s'y rattache nécessairement, car c'est presque toujours en cherchant les moyens efficaces de primer la production indigène, vis-à-vis de l'étranger, que les pouvoirs publics sont amenés à primer de préférence tel ou tel mode de production et à rompre ainsi l'équilibre entre les industries concurrentes.

L'institution de *primes à la production en vue du marché intérieur* a été en 1892, ainsi que nous l'avons vu, le rachat de l'exemption des droits d'entrée pour certaines matières premières. En ce qui concerne les cotons, la question de la production nationale ne se posait pas : en ce qui concerne les laines et les peaux, on donnait une compensation à l'agriculture par l'élévation des droits d'entrée sur la viande. Restaient les soies, les lins et les graines oléagineuses.

Pour les soies, la franchise à l'entrée s'applique non seulement aux cocons, mais aussi aux soies grèges, c'est-à-dire aux fils simplement dévidés. Aussi la loi accorde-t-elle des primes à la *sériciculture* (calculées d'après le poids des cocons) et à la *filature de la soie* (calculées d'après le nombre de becs des bassines en service). Leur montant total atteignait avant la guerre environ 6 millions par an.

Pour la production du *lin* et du *chanvre*, les primes consistent en une somme totale fixe de 2.500.000 francs, répartie chaque année au prorata des surfaces cultivées.

La culture des *graines et fruits oléagineux* n'avait pas été primée au début : elle a fini par obtenir une allocation d'environ 2 millions par an.

L'industrie des *huiles de schistes*, qui avait souffert de l'institution, pour les pétroles, d'un tarif minimum sensiblement inférieur au tarif général, seul en vigueur jusqu'en 1893, a reçu aussi des primes peu importantes.

Une autre industrie est primée à raison, dit-on, de l'intérêt qu'elle offre pour la défense nationale : c'est l'élevage du *cheval*, considéré comme nécessaire à la remonte de l'armée. En 1913, l'Etat dépensait 9 millions pour entretenir le service public des haras, alors que les recettes qu'il tirait de leur exploitation ne s'élevaient qu'à un million 1 2. Il distribuait en outre, 4 millions 1/2 d'encouragements directs à l'industrie chevaline privée. Cela faisait donc un total de 12 millions de sacrifices pour cette branche de la production.

Nous trouvons ainsi plus de 22 millions prélevés sur le budget pour des allocations à un petit nombre d'industries qui n'alimentent guère que le marché intérieur. On pourrait y joindre 2 à 3 millions dépensés par l'Etat, pour exécuter et subventionner des travaux d'hydraulique agricole, et aussi les charges considérables imposées au budget de la Guerre, de la Marine et des Colonies par les lois et règlements qui tantôt obligent l'administration à s'adresser exclusivement à l'industrie française, pour des travaux et des approvisionnements pour lesquels l'appel à la concurrence étrangère lui assurerait une baisse notable de prix, tantôt lui imposent certaines mesures prescrites dans l'intérêt des fournisseurs plutôt que dans celui du service. Un ministre des finances évaluait à 100 millions, au cours d'une discussion budgétaire, les charges imposées aux contribuables par ces diverses mesures protectionnistes.

Au point de vue de l'*exportation*, une seule industrie est primée en France, la *pêche de la morue*. Dans l'intérêt du recrutement de notre marine militaire, la grande pêche reçoit des subventions dont une partie est allouée à l'armement, au prorata du nombre des marins embarqués, et le reste est payé à raison des quantités de poissons exportées. En 1913, le nombre des bateaux employés à la grande pêche a été de 350, jau-

geant 56.000 tonneaux et montés par 8.650 marins; les subventions se sont élevées à 2.800.000 francs, somme relativement importante. Nous examinerons en détail, dans le paragraphe E (p. 445), les primes allouées dans le même but à la marine marchande, dont la situation vis-à-vis de la concurrence internationale offre des caractères tout spéciaux.

Les primes à l'exportation ne sont plus guère pratiquées, à raison des représailles qu'elles ne manquent pas de susciter, quand elles donnent des résultats suffisants pour nuire aux industries étrangères auxquelles les produits primés vont faire concurrence dans leur propre pays. Il n'est pas nécessaire qu'une nation soit protectionniste pour ne pas laisser détruire certaines industries indigènes par une importation que l'allocation de larges subventions développe artificiellement; un Gouvernement ne peut guère refuser aux producteurs ainsi menacés l'établissement de surtaxes douanières compensatrices. Or, une fois ces surtaxes en vigueur, les primes supportées par le budget du pays exportateur sont tout simplement encaissées au profit de celui du pays importateur, sans produire d'autre effet; il est évident qu'elles ne peuvent tarder à être supprimées. La loi du 5 août 1909, qui a sanctionné le dernier tarif douanier établi aux Etats-Unis avant la guerre, prescrit la perception de surtaxes égales aux primes dont bénéficieraient directement ou indirectement les produits importés.

C'est par la menace de mesures de ce genre qu'a été amenée la suppression des primes longtemps allouées à *l'industrie sucrière*, dans les principaux pays producteurs du continent européen. Sans vouloir entrer dans les détails d'un régime disparu, nous devons en dire quelques mots, parce qu'il constitue l'exemple le plus instructif des effets de primes allouées par les Gouvernements, soit en vue de faire prévaloir tel ou tel mode de production pour l'alimentation du marché intérieur, soit en vue de l'exportation, et aussi des conditions dans lesquelles les cartels peuvent être conduits à primer l'exportation.

Deux causes ont fait de la production du sucre une de celles où l'intervention de l'Etat s'est le plus exercée : la première, c'est que le sucre, comme toutes les denrées coloniales ayant jadis le caractère d'une consommation de luxe, constituait une excellente matière imposable ; la seconde, c'est que, quand le sucre de betteraves a commencé à faire concurrence au sucre de cannes, les Gouvernements, au lieu de taxer uniformément une

même denrée, sans s'inquiéter de son origine, et de laisser chacune des deux branches de la production se développer suivant ses conditions propres de vitalité, ont voulu soutenir tantôt l'une, tantôt l'autre, par des combinaisons très complexes.

En France, à l'origine, le sucre de betteraves était exempté de tout droit, ce qui revenait à allouer aux producteurs une prime égale à l'impôt dont était grevé le sucre de cannes, puisque celui-ci constituait, à cette époque, le principal aliment du marché, de sorte que le cours se réglait d'après ses frais de production, majorés de l'impôt. En 1837, le sucre de betteraves fut taxé, mais à un taux de faveur. Puis, comme les colonies et les raffineries des ports qu'elles alimentaient protestaient contre cette inégalité, tandis que la sucrerie métropolitaine se déclarait incapable de supporter le droit plein, le Gouvernement prit, en 1843, le parti de prohiber la fabrication du sucre en France, en expropriant les usines : admirable exemple des entraves que l'interventionnisme oppose si souvent au progrès, dont on devrait se souvenir quand on légifère de nos jours sur la margarine ou le vin de raisins secs.

Le projet de loi présenté n'aboutit heureusement pas ; la solution adoptée fut l'assimilation du sucre indigène au sucre des colonies d'Amérique. Mais, après l'abolition de l'esclavage, celui-ci, à son tour, bénéficia de détaxes équivalant à de véritables primes. C'est seulement en 1886 qu'une égalité complète a été rétablie entre l'un et l'autre.

Peu de temps auparavant, une loi de 1884 avait établi une nouvelle sorte de prime intérieure, cette fois au profit de la culture des betteraves riches en sucre. Au lieu de taxer tout simplement le sucre produit, on décida de calculer la taxe sur le poids des betteraves mises en œuvre, d'après un rendement présumé (7 kg. 50 de sucre par 100 kg. de betteraves) ; tout l'excédent du sucre fabriqué effectivement, par rapport à ce rendement, était donc exempt de taxe. Naturellement, la culture se mit à produire des betteraves très riches, l'industrie à extraire les dernières parcelles de sucre des mélasses. Fallût-il, pour obtenir des excédents indemnes, dépenser le double du prix de revient de la même quantité de sucre obtenue par des procédés normaux, on y gagnait encore, car l'impôt, fixé à 60 francs par quintal de sucre, représentant une fois et demie ou deux fois la valeur du produit, de sorte que la prime, pour les excédents de fabrication francs de droit, était *supérieure* au prix de revient normal. Les excédents, dans ces conditions, se dévelop-

paient tellement que le rendement de l'impôt diminuait très vite et qu'il fallut en venir à les frapper, sinon du droit entier, du moins de la moitié ou des trois quarts de ce droit, suivant leur importance.

Au point de vue du commerce international, toutes ces complications d'impôt équivalaient à des primes. En effet, le sucre expédié à l'étranger était compté, à la sortie des usines, comme du sucre qui aurait été taxé à 60 francs ; plus une usine en exportait, plus devenait forte la proportion suivant laquelle le sucre taxé au droit réduit entrait dans le surplus de sa production, livré à la consommation intérieure. Les usines avaient donc tout bénéfice à exporter le plus possible, fût-ce à perte, pour ne vendre sur le marché intérieur que les excédents soumis aux droits réduits ; leur prix de vente, impôt déduit, était ainsi très supérieur au prix de revient pour la consommation française, très inférieur pour l'exportation.

Sous ce régime, notre exportation prit un essor considérable ; mais de leur côté, les autres pays producteurs, l'Autriche, l'Allemagne, s'étaient mis à primer directement l'exportation des sucres. A son tour la France, en 1897, ajouta aux primes indirectes des primes directes, et en outre des détaxes de distance pour les sucres bruts transportés dans les raffineries en vue d'une exportation ultérieure. Pour la campagne 1901-1902, les bonis sur l'impôt résultant de la production de sucres jouissant de l'immunité atteignaient 100 millions, et les primes directes payées par le Trésor français dépassaient 16 millions.

Les marchés que les peuples continentaux se disputaient ainsi étaient celui des Etats-Unis et surtout celui de l'Angleterre, où l'usage habituel du thé entraînait une consommation de sucre par tête triple de celle du continent. Le sucre fabriqué sous le régime des primes se vendait, en Angleterre, à des prix extrêmement bas, et quand on se plaignait que ce régime y rendit impossible la culture de la betterave, un chancelier de l'échiquier répondait que, si les Gouvernements continentaux jugaient à propos d'imposer à leurs contribuables de lourds sacrifices pour que le peuple anglais payât son sucre sensiblement au-dessous du prix de revient, il ne voyait, quant à lui, aucune raison de s'y opposer. Mais le développement pris par les primes finit par amener une dépréciation du sucre telle qu'une crise grave en résulta pour les colonies sucrières anglaises, auxquelles se fermait le marché métropolitain, leur principal débouché. Il était difficile au Gouvernement impérial de les laisser ruiner ainsi par l'effet des lois étrangères.

En Allemagne, d'autre part, la surproduction amenée par cette lutte à coup de primes était une cause de graves difficultés. Grâce à un droit de douane de 25 francs par quintal (en sus du droit intérieur de consommation), l'accès du marché allemand était fermé aux sucres étrangers. Les producteurs pouvaient donc y conserver des cours élevés, à la condition de ne pas s'y faire concurrence et de continuer à écouler au dehors tout l'excédent de leur production sur la consommation intérieure. En conséquence, en 1900, un cartel se constitua entre les raffineurs et les fabricants et institua des primes pour l'exportation, qui s'ajoutaient à celles du Gouvernement, en s'efforçant toutefois d'empêcher la production de se développer au delà des chiffres déjà excessifs auxquels elle était arrivée.

Une situation aussi absurde et aussi onéreuse ne pouvait se prolonger. A la suite de conférences tenues à Bruxelles, les divers Gouvernements intéressés s'entendirent pour supprimer toutes les primes directes ou indirectes à l'exportation des sucres. Voulant empêcher que la constitution de cartels fournisse un moyen de tourner les engagements pris, les Etats signataires limitaient à 6 francs par quintal le droit de douane maximum que chacun d'eux pourrait établir ; de cette manière, une coalition des fabricants d'un pays qui essaierait de rejeter sur le marché extérieur une production exagérée subirait nécessairement, à l'intérieur, le contre coup de l'écrasement des cours au dehors, à peine atténué par un droit aussi minime. Enfin, pour qu'aucun pays producteur ne fût tenté de conserver le régime des primes à l'exportation en se tenant en dehors de l'accord, les puissances signataires s'engageaient à frapper de surtaxes douanières compensatrices les produits qui bénéficieraient de primes directes ou indirectes.

Pour faciliter l'écoulement de l'excédent de production provoqué par le régime artificiel qui prenait fin, les Etats continentaux réduisirent les impôts intérieurs de consommation. La France était arrivée à produire par an plus d'un million de tonnes de sucre, alors qu'elle n'en consommait pas la moitié ; la réduction de l'impôt de plus de moitié augmenta la consommation d'un quart environ ; l'exportation diminuant du double, il fallut réduire la production d'une quantité à peu près égale. L'Allemagne, qui produisait plus de 2 millions de tonnes de sucre et n'en consommait que le tiers, dut aussi réduire l'impôt de consommation.

L'Angleterre, de son côté, ne tarda pas à s'apercevoir que l'accord, conclu pour cinq années sur son initiative, avait pour conséquence une hausse notable du prix du sucre qu'elle recevait du continent, sans d'ailleurs relever la situation de ses colonies, qui soutenaient difficilement la concurrence du sucre de cannes de la Louisiane, de Cuba, des îles Hawaï, etc. Sur les plaintes des consommateurs, elle déclara qu'elle ne continuerait à participer à l'accord, au terme du délai fixé, que si elle était dispensée de pénaliser les sucres primés. L'accord put être renouvelé pour cinq années, bien qu'il eût perdu sa principale sanction, parce que la Russie s'y adjoignit, craignant de voir le rétablissement des primes par les autres Etats du continent compromettre son industrie sucrière qui s'était beaucoup développée. Le nouveau contrat a été dénoncé par la France à son expiration, au cours de la guerre, de sorte que le régime futur des sucres reste incertain.

Nous venons de voir un des exemples les plus caractéristiques de *primes à l'exportation payées par des coalitions de producteurs*. Le même fait s'est produit dans plusieurs autres industries, au cours de la crise de 1901 et 1902. Comme nous l'exposions en étudiant ces coalitions (page 248), l'idée d'un trust ou d'un cartel pratiquant en tout temps le *dumping*, développant systématiquement la production pour exporter des marchandises dont le prix de vente au dehors ne couvrirait le prix de revient qu'avec l'appoint d'une prime prélevée sur les bénéfices de la vente à l'intérieur, est une idée absurde ; les producteurs aimeront toujours mieux garder tous les bénéfices réalisés à l'intérieur que de donner à leurs entreprises un développement frustratoire. Mais, dans les moments de crise, l'outillage développé antérieurement donne une production supérieure aux besoins ; tant que cette production peut être écoulée à des prix qui couvrent le coût de la main-d'œuvre et de la matière première, les industriels ont encore plus d'avantage à maintenir en activité l'outillage dépassant les besoins, jusqu'à la reprise des affaires, même sans tirer du capital correspondant aucune rémunération, qu'à le liquider avec une perte énorme et définitive. Ils s'entendent alors pour maintenir les prix sur le marché intérieur, en écoulant au dehors à très bas prix les produits que ce marché n'absorbe pas, et la barrière constituée par le droit de douane rend cette opération possible et lucrative.

Elle soulève naturellement de vives plaintes de la part des

producteurs des pays où les cours sont ainsi déprimés artificiellement, et il faut reconnaître que leurs plaintes sont légitimes. On ne peut pas dire qu'ils prétendent refuser aux consommateurs le bénéfice du bon marché auquel ceux-ci ont droit, quand ils demandent simplement que les producteurs des pays où des cartels se sont constitués, à l'abri d'une barrière douanière, supportent leur part dans une crise qui fait tomber les cours au-dessous du taux rémunérateur. Un droit protecteur, édicté dans ces circonstances à titre de représailles, n'aurait rien que de légitime.

Ce qui est très remarquable, c'est que les plaintes, en pareil cas, ne sont pas moins vives dans le pays exportateur. C'est qu'en effet les seules industries où des ententes puissent se constituer assez solidement pour maintenir ainsi les prix à l'intérieur, dans les périodes de surproduction, sont celles qui fabriquent des produits livrés par grandes masses de qualité uniforme, c'est-à-dire, en général, des produits naturels ou semi-ouvrés servant de matière première aux industries de transformation. Celles-ci, payant les matières qu'elles emploient aux prix normaux, tandis que leurs concurrents extérieurs les payent à un prix de crise, se trouvent dans une situation d'infériorité flagrante. C'est ainsi que les cartels des houilles, des fontes, etc. ont fait renaître en Allemagne les plaintes que l'exportation des matières premières soulevait autrefois de la part des industriels qui les transforment.

Pour calmer le mécontentement qui en résulte, ces cartels ont pris le parti d'accorder à l'exportation des produits transformés une partie au moins de la prime qu'ils eussent versée pour l'exportation des matières premières consommées dans la transformation. Une entente à cet effet a été établie entre les syndicats des houillères et de la métallurgie, en Allemagne, au cours des dernières crises.

Mais le secours accordé aux industries de transformation, dans ces conditions, reste limité et dépend de la bonne volonté des cartels ou des trusts. Pour donner aux industries clientes de ceux-ci des garanties efficaces, on a suggéré l'idée de suspendre le droit de douane sur tout produit qu'une coalition de producteurs vendrait à l'extérieur moins cher qu'à l'intérieur. La législation canadienne contient une disposition dans ce sens, qui a reçu diverses applications. Un article analogue, proposé au Reichstag au cours de la dernière révision du tarif douanier allemand, a été rejeté ; seulement, comme les cons-

tructeurs de bateaux fluviaux avaient particulièrement souffert de l'écart entre le prix auquel le syndicat vendait les produits métallurgiques en Hollande et ceux qu'il exigeait d'eux, la franchise douanière a été accordée aux matériaux destinés à cette industrie, comme elle l'était déjà pour les constructions navales, Aux Etats-Unis, des propositions dans le même sens ont été écartées, par le motif que la suspension de la protection douanière ne ferait que consolider les trusts, en tuant les petites industries indépendantes, moins bien armées qu'eux pour la lutte contre l'étranger ; mais il est douteux qu'il en soit ainsi et, en tout cas, ce qui importe, au point de vue de l'intérêt général, c'est de ne pas favoriser les abus des trusts et non de conserver, à côté d'eux, quelques petites industries qui profiteraient de ces abus.

On voit comment, par l'intermédiaire des cartels, la protection douanière engendre un système de primes à l'exportation, payées par le consommateur indigène, au lieu de l'être par le fisc. Ces primes sont bien moins dangereuses que les primes directes, car elles ne fonctionnent qu'en cas de crise, pour utiliser un outillage existant, et non en temps normal, pour développer les moyens d'action de l'industrie au delà des besoins. Le seul moyen d'empêcher les abus auxquels elles donnent lieu, c'est de limiter, comme on l'a fait pour les sucres, les droits de douane qui, en isolant un marché, permettent aux producteurs d'écraser les cours à l'extérieur, tout en les maintenant très élevés à l'intérieur.

Quant aux primes données par les Gouvernements, elles ont exactement les mêmes effets que les droits de douane, pour fausser la direction de l'activité nationale, avec cette seule différence que c'est l'*ensemble des contribuables* qui paye les primes, tandis que les droits protecteurs sont payés par *les consommateurs des produits protégés*.

Mais cette différence est une garantie très sérieuse contre les abus, car elle intéresse *le fisc* à y résister, tandis que les recettes que donnent les taxes douanières font de lui l'auxiliaire du protectionnisme. Les droits de douane engendrent, dans bien des industries, des situations aussi contre nature que celle que les primes avaient fait naître pour les sucres ; seulement, elles sont plus durables, parce que les sacrifices qu'elles imposent au public ne s'inscrivent pas dans le budget et frappent par suite bien moins les yeux. C'est ce qui les rend plus dangereuses.

E. — Le régime de la marine marchande. — La marine marchande est une des industries pour lesquelles la protection a toujours été réclamée avec le plus d'énergie, par deux raisons, l'une militaire et l'autre commerciale, qui ont aujourd'hui perdu beaucoup de leur valeur, mais qui continuent néanmoins à être invoquées avec succès.

Au point de vue militaire, les navires de commerce susceptibles d'être armés en course constituaient jadis un précieux auxiliaire de la marine de guerre et le personnel naviguant lui fournissait une réserve souvent assujettie à des charges exceptionnelles, pour lesquelles des compensations pouvaient être légitimement réclamées. Aujourd'hui, la course est abolie et les navires de commerce susceptibles d'être employés comme croiseurs auxiliaires sont peu nombreux. Les charges spéciales imposées aux marins, par exemple celles qui résultent en France pour eux du régime appelé *inscription maritime*, ne diffèrent pas sensiblement de celles que le service militaire impose aux autres citoyens. Les navires français restent, il est vrai, soumis à l'obligation de composer les trois quarts de leur équipage de marins français, qui exigent une paye plus élevée et une nourriture plus coûteuse que beaucoup de ceux qu'on pourrait recruter à l'étranger. Cette obligation, qui avait pour but d'assurer une réserve à l'armée de mer, est devenue plus onéreuse peut-être pour le commerce qu'utile à la défense nationale, étant donnée la différence qui existe aujourd'hui entre le service de la marine de guerre et celui de la marine marchande ; ce sont d'ailleurs les pêcheurs, constituant en France les sept dixièmes de la population maritime, qui forment la véritable réserve de la flotte.

Au point de vue commercial, il y avait un lien entre le développement du commerce extérieur d'un pays et le mouvement de son pavillon, quand les négociants expédiaient des navires dont la cargaison n'était ni vendue d'avance, ni adressée à un consignataire déterminé, de telle sorte que c'était le capitaine, ou un autre représentant de l'armateur embarqué avec lui, qui devait chercher de port en port des débouchés pour les produits exportés, puis une cargaison de retour. Mais de nos jours, sauf dans des cas exceptionnels, les opérations commerciales sont complètement séparées du transport ; celui-ci constitue une industrie tout à fait indépendante, et la circonstance qu'il est effectué principalement par des navires de telle ou telle nationalité n'exerce plus qu'une influence secondaire sur l'importance des transactions. L'exemple d'Anvers a montré qu'un port peut

devenir, non seulement un point de transit de premier ordre, mais encore un marché important pour beaucoup de produits, alors que la part du pavillon national, dans les navires qui le fréquentent, est négligeable.

Malgré ces changements dans les conditions militaires et commerciales d'emploi des navires, l'opinion continue, dans tous les grands pays, à attacher un intérêt capital au développement de la marine marchande. Or, la protection de cette industrie est particulièrement difficile, car le champ où se déploie son activité a un caractère international, dans la grande majorité des cas. De là des problèmes particulièrement délicats, dont nous devons dire quelques mots.

Le premier élément d'une puissance navale bien assise, c'est la possession de *chantiers pour la construction des navires*. Aussi, jadis, beaucoup de pays exigeaient-ils que les navires admis à porter leur pavillon aient été construits dans le pays ou aient acquitté des *droits d'entrée* très élevés, protecteurs des chantiers nationaux.

Ce régime obligeait la marine marchande à payer fort cher ses navires, dans les pays où la construction locale était coûteuse. Or, la cherté du navire augmente considérablement le prix de revient des transports. Non seulement il faut rémunérer le capital engagé, mais il faut l'amortir avec une grande rapidité, car les progrès de l'art des constructions navales sont tels, de nos jours, qu'un navire âgé de 15 à 20 ans ne peut plus soutenir la concurrence des navires plus jeunes, dont la vitesse est plus grande et le poids mort moindre, dont les machines plus perfectionnées consomment moins de charbon, etc. Enfin l'assurance se calcule d'après la valeur du navire. L'ensemble des charges annuelles proportionnelles à son prix atteint donc aisément 12 ou 15 pour cent du capital. Par suite, il importe au plus haut degré que ce prix ne soit pas trop élevé.

Le recours aux chantiers anglais offre de grands avantages à cet égard, aussi bien qu'à celui de la promptitude de la livraison. Quand la substitution de la machine à vapeur à la voile, comme moteur, et celle du fer, puis de l'acier au bois, pour la coque, ont commencé à s'imposer vers 1860, l'Angleterre presque seule avait le métal et le charbon à bas prix et en abondance. Elle a pris une avance qui permet à ses constructeurs d'appliquer aux navires les procédés de la production en grand. Ses chantiers construisent en série de nombreux exemplaires des

types de bateaux les plus courants ; ils ont par suite le grand avantage de pouvoir continuer à travailler, au moins partiellement, quand ils n'ont pas de commandes, sûrs de trouver tôt ou tard à vendre sans perte ces navires d'un usage très répandu, construits à l'avance en utilisant des études et des gabarits déjà payés, de sorte qu'il n'a été fait pour eux aucuns frais spéciaux. Au contraire, les chantiers moins bien situés et moins achalandés ne peuvent travailler que sur commande, c'est-à-dire dans des conditions bien plus onéreuses, en recommençant pour chaque bateau nouveau l'étude de tous les détails, le dessin de toutes les pièces, le montage des laminoirs, etc. Aussi l'Angleterre produisait-elle à elle seule, avant la guerre, les deux tiers des navires à vapeur de plus de 100 tonneaux construits chaque année dans le monde. Elle seule possédait un véritable *marché* de navires, où l'on pouvait trouver à acheter, à tout moment, le bâtiment neuf ou d'occasion capable de répondre à tel ou tel besoin urgent, pourvu que l'emploi dont il s'agit n'exigeât pas de qualités exceptionnelles. Pour se fournir partout ailleurs, il fallait faire à l'avance une commande à des chantiers dont la capacité de production était très limitée, de sorte que, dans les moments où les demandes se multipliaient, ils ne pouvaient prendre d'engagements que pour une date éloignée.

Dans ces conditions, tout pays qui prétendait, par des prohibitions ou des droits protecteurs, obliger sa marine à supporter constamment la majoration des prix et les sujétions que comportait le recours à des chantiers moins bien organisés, la vouait à une irrémédiable infériorité. Les États-Unis en ont fait l'expérience après la guerre de la Sécession. Auparavant, grâce à leur richesse forestière, ils possédaient une marine considérable ; le tonnage total des navires du monde se partageait à peu près par tiers entre eux, l'Angleterre et l'ensemble des autres puissances. Mais, à cette époque, la substitution du fer au bois commençait à s'imposer dans les constructions navales. L'industrie américaine, encore en enfance, ne pouvait fournir les matériaux nécessaires à la reconstitution de la marine marchande, en partie détruite par la guerre ; les lois douanières ne permettaient de les importer qu'à des conditions ruineuses et interdisaient de faire porter le pavillon des États-Unis par des navires achetés à l'étranger. Il en résulta que en un petit nombre d'années, ce pavillon fut complètement éliminé de la navigation internationale.

Au début du XXe siècle, nous constations, dans notre première édition, que le bon marché de la houille et des produits métallurgiques, en Allemagne et aux Etats-Unis, donnait aux constructions navales les moyens de s'y développer dans des conditions assez favorables pour arriver un jour, à rivaliser avec l'Angleterre ; le coup de fouet donné à la construction, en Amérique, par le manque de navires résultant de la guerre sous-marine, aura singulièrement accéléré cette évolution.

En France, avant le grand essor de la métallurgie qui se manifestait aux approches de la guerre, le prix de revient des navires, d'après les évaluations les plus autorisées, dépassait de 50, de 60 ou même de 80 o o celui des chantiers anglais. Malgré cela, jusqu'en 1866, il était interdit en principe de franciser un navire construit à l'étranger. Ainsi grevée notre marine ne pouvait soutenir la concurrence anglaise que grâce aux surtaxes protectrices dont nous parlerons ci-après.

Lorsqu'on abolit ces surtaxes, en 1866, on reconnut la nécessité de permettre l'importation des navires étrangers, moyennant un droit de douane insignifiant, 2 francs par tonneau de jauge ; mais, en même temps, la loi autorisa nos chantiers à s'approvisionner à l'étranger de matériaux introduits en franchise, au moyen d'acquits-à-caution, à charge de justifier de leur emploi, comme s'ils faisaient l'objet d'une admission temporaire en vue de l'exportation.

La métallurgie française protesta vivement contre un régime qui laissait un débouché considérable lui échapper. Elle parvint, en 1881, à lui faire substituer un système de *primes à la construction*. Ces primes étaient censées représenter le montant des droits de douane sur les matériaux nécessaires à la construction, dont ces matériaux cessaient d'être exemptés ; elles leur étaient en réalité sensiblement supérieures. Elles avaient été encore relevées en 1893 ; portées à 65 francs par tonneau de jauge brute pour les navires en acier, plus 15 francs par 100 kilogrammes de machines, elles représentaient à peu près le tiers du coût moyen des navires à marchandises, dits *cargo boats*, des types courants en Angleterre. Elles ne compensaient cependant qu'à moitié la cherté plus grande du coût des navires français, le complément de protection réclamé par nos chantiers leur étant accordé indirectement par le jeu des primes à la navigation, que nous exposerons plus loin.

Cet enchevêtrement de deux domaines distincts amenait des complications auxquelles a mis fin la dernière loi sur la marine

marchande antérieure à la guerre, celle du 19 avril 1906. Elle a fixé la prime normale à 100 francs par tonneau de jauge pour les navires en acier et à 20 francs par 100 kilogrammes de machines, soit peut-être la moitié du prix de revient d'un cargo-boat en Angleterre. La proportion représentée par cette prime était bien moindre pour les paquebots à voyageurs, qui coûtent deux fois, quatre fois plus cher que les cargo boats ou même davantage ; mais l'écart des prix de revient était proportionnellement moindre pour eux, parce qu'ils ne se construisent pas en série. Afin de donner à nos chantiers le temps de s'outiller de manière à produire en grand et de développer leur clientèle, la loi de 1906 portait le taux initial des primes aux chiffres énormes de 145 francs et 27,50, la réduction aux chiffres normaux devant être réalisée en 10 années, par des diminutions annuelles de 4 fr. 50 pour la jauge et de 0 fr. 75 pour les machines. Cette loi a pris fin en 1918, sans être remplacée.

Afin de faire comprendre le mode de protection appliqué à la *navigation maritime*, il faut établir une distinction analogue à celle qui existe, pour les marchandises, entre le *marché intérieur* et le *marché extérieur* ; le premier est constitué, en matière de transports maritimes, par le *cabotage* et par la *navigation entre la métropole et les colonies*, que chaque Etat réglemente comme il veut ; le second comprend le *trafic entre deux pays étrangers*, sur lequel la législation de tout Etat est sans action. Entre les deux prend place un marché *semi-extérieur*, constitué pour chaque pays par le commerce international entre lui et l'étranger, au sujet duquel chacun des deux Etats intéressés ne peut légiférer que pour l'un des termes de chaque voyage, de sorte que les mesures prises par lui, chez lui, contre les navires de l'autre, peuvent être annihilées par les représailles appliquées aux siens à l'extrémité opposée : aucun pays n'admettrait, notamment, que son propre pavillon fût exclu de son commerce avec un Etat étranger, si ce n'est à la suite de défaites écrasantes. De là vient la place importante que tient, dans la législation appliquée par chaque Etat aux navires étrangers, la distinction entre le *pavillon de la puissance*, c'est-à dire du pays de provenance ou de destination, et le *tiers pavillon*, qui comprend ceux de tous les autres pays.

En ce qui concerne *le cabotage et le commerce avec les colonies*, le mode de protection généralement appliqué est le *monopole*

accordé au pavillon national. En Angleterre, il avait été institué par l'Acte de navigation de Cromwell, en 1651, et n'a complètement disparu qu'au milieu du XIXe siècle. En France, il a été établi par l'Ordonnance de Colbert sur la Marine, en 1681, et subsiste encore pour le cabotage. Aboli en 1860 pour la navigation entre la France et ses colonies, il a été rétabli en 1889 pour les relations avec l'Algérie ; toutefois, une loi du 22 juillet 1909 autorise le Gouvernement à le suspendre en cas de grève des inscrits maritimes, interrompant la navigation sous pavillon français. Avec nos autres colonies, les relations par bateaux français ne sont pas assez fréquentes pour permettre le retour à un régime qui n'est plus en harmonie avec les habitudes résultant du développement des services réguliers de paquebots ; le besoin de communications constantes est devenu trop impérieux pour qu'il soit possible d'interdire à nos possessions lointaines l'usage des lignes étrangères desservant la région où elles sont situées, dans l'intervalle du passage des nôtres.

Le monopole de notre pavillon est étendu à la pêche côtière, qui constitue la véritable pépinière de nos marins, car elle en occupait, en 1913, 82.000, montant 31.000 bateaux dont la jauge nette totale atteignait 127.000 tonneaux.

L'Italie, l'Espagne, la Russie, les Etats-Unis et quelques Etats secondaires réservent, comme la France, leur cabotage au pavillon national. Les Etats-Unis ont étendu ce monopole aux relations avec leurs colonies.

L'Acte de navigation de Cromwell réservait également au pavillon anglais le monopole de l'importation des produits des pays hors d'Europe, de la Russie et de la Turquie ; pour le reste de l'Europe, il admettait l'*importation* par le pavillon de la puissance, mais non par le tiers pavillon. Il avait surtout pour but d'atteindre la Hollande, qui détenait alors la plus grande partie du commerce maritime ; si Adam Smith l'a approuvé, ainsi que le répètent souvent les protectionnistes, ce n'est nullement comme mesure économique, c'est uniquement comme mesure de guerre. Cet acte a certainement contribué au développement de la marine anglaise ; mais on a beaucoup exagéré ses effets en lui attribuant l'essor de cette marine, qui n'a commencé à être sérieux qu'un siècle plus tard, quand l'industrie anglaise s'est développée. Il s'est accentué surtout quand le commerce britannique a pris un développement colossal, grâce au libre échange, dont l'extension à toutes les branches de

l'activité économique a eu précisément pour effet l'atténuation, puis l'abrogation complète de l'Acte de navigation, par une série de lois édictées de 1822 à 1849.

En France, depuis l'ordonnance de 1681, sauf quelques tentatives de monopole pendant la Révolution et l'Empire, le mode de protection de la marine marchande contre le tiers pavillon, dans le commerce international, a été l'institution de droits protecteurs, sous deux formes : *droits de tonnage* exceptionnels, frappant les navires tiers à l'entrée des ports ; *surtaxes de pavillon*, s'ajoutant au droit de douane ordinaire pour les marchandises importées par ces navires.

Les tentatives parfois faites par certains États pour appliquer des mesures analogues au pavillon de la puissance n'ont jamais réussi, car leur effet était bientôt annihilé par des différences de traitement analogues, appliquées par les pays étrangers atteints. Il s'engageait alors des luttes de tarifs qui ont amené, dans quelques cas, la rupture des relations commerciales et même la guerre ; le plus souvent, elles étaient suivies de traités de réciprocité, assurant aux navires de chaque puissance venant de ses propres ports, ainsi qu'à ses propres marchandises importées par eux dans un pays étranger, l'égalité de traitement avec les navires de ce pays et avec leurs cargaisons.

L'interdiction absolue, les surtaxes douanières et les droits de tonnage différentiels, limités au tiers pavillon, quoique gênants pour le commerce maritime, n'étaient pas inapplicables quand il se faisait au moyen de navires affrétés spécialement pour effectuer certains transports sur certaines destinations. Ces mesures avaient, cependant, l'inconvénient de renchérir les transports en provenance ou à destination des pays qui restreignaient ainsi la concurrence entre les entreprises de navigation desservant leurs ports. Elles obligeaient à recourir, pour ne pas chasser le trafic de ces ports, à des mesures comme la surtaxe d'entrepôt mentionnée page 426, équivalant à une aggravation des droits de douane, au point de vue du renchérissement des importations. Les obstacles apportés à l'emploi du tiers pavillon avaient, à cet égard, une influence sensible. Les navires des peuples que leur situation géographique conduit à s'adonner spécialement à la navigation effectuent souvent les transports dans des conditions particulières de bon marché : c'est ainsi que les Hollandais au XVIIe siècle, les Anglais et, dans une mesure moindre, les Norvégiens ou les Grecs, de nos jours, sont devenus les commissionnaires des mers. Si un peuple se

prive de leurs services, ses relations maritimes s'en ressentent. Les actes de navigation de Cromwell et de Charles II ont sans doute hâté le moment où la marine anglaise a pris la place que la situation insulaire du pays et l'esprit d'entreprise de ses habitants ne pouvaient manquer de lui assigner un jour ; mais, s'ils ont accéléré la substitution inévitable du pavillon britannique à celui de la Hollande, lequel ne pouvait conserver indéfiniment une situation hors de proportion avec l'importance et la population de ce pays, ils ont certainement imposé, à l'origine, des charges sérieuses aux habitants de l'Angleterre. La France, dont la population n'était pas poussée vers la navigation maritime par les mêmes raisons que les anglais, n'a jamais pu maintenir avec la même rigueur les mesures de protection du pavillon national. De nos jours, avec la transformation du régime des transports maritimes, qui s'effectuent surtout par des lignes régulières de navigation faisant escale dans de nombreux ports sur tout leur parcours, une nation qui prétendrait exclure ou surtaxer le tiers pavillon ou les pavillons étrangers restreindrait considérablement ses relations par mer avec le monde entier. Cette évolution a conduit la France à supprimer complètement les droits de tonnage différentiels et les surtaxes de pavillon en 1866. C'est à ce moment que, par compensation, la francisation des navires de construction étrangère, moyennant un droit très réduit, a été admise.

Nos chantiers et notre marine marchande, ainsi privés de toute protection au moment où la substitution de la vapeur à la voile et du métal au bois assuraient une supériorité marquée aux pays mieux pourvus de houille et de fer, ne pouvaient manquer de décliner. Pour remédier à cette décadence, sans renchérir le prix des transports par mer, on a eu recours au système des primes. Nous avons parlé de celles qui avaient été accordées à la construction ; il nous reste à exposer le mécanisme des *primes à la navigation*. Leur histoire offre, comme celle des sucres, un curieux exemple des aberrations auxquelles le régime des subventions à l'industrie privée conduirait, si ses conséquences n'étaient heureusement arrêtées par les impossibilités financières auxquelles il aboutit. Elle peut se résumer ainsi. Deux faits, dont nous expliquerons ultérieurement les causes dans la partie de ce Cours consacrée aux transports (Livre VI), caractérisent le mouvement maritime moderne : la substitution de la vapeur à la voile, l'augmentation constante des

dimensions des navires. L'effort du législateur, en France, s'est appliqué successivement à entraver l'un et l'autre, comme nous allons le montrer en expliquant le mécanisme des primes.

Ces primes étaient basées sur le tonnage de chaque navire et sur le nombre de milles marins parcourus par lui chaque année. Elles allaient en décroissant d'année en année, pour un même navire, de manière à intéresser les armateurs à ne pas conserver un matériel vieilli, en retard sur les progrès de l'art. Chaque loi avait une durée limitée ; mais le droit aux primes prévues par elle était acquis, pour un certain nombre d'années, à tout navire construit sous son empire, de manière à permettre aux armateurs d'établir leurs calculs pour une période suffisant à l'amortissement de la majeure partie du capital.

La première loi qui a créé les primes, celle du 29 janvier 1881, les avait assez sagement équilibrées. Elle allouait aux navires de construction étrangère naviguant sous pavillon français la moitié des primes accordées aux navires de construction française, ce qui permettait à nos armateurs d'acheter des navires à l'étranger, quand nos chantiers ne pouvaient pas leur fournir assez promptement ceux dont ils avaient besoin. Au fond, la moitié seulement de la prime normalement attribuée à la navigation lui profitait ; l'autre moitié profitait à nos constructeurs, en compensant pour leurs clients l'écart, encore très sensible, que la prime à la construction laissait subsister entre leurs prix et ceux des chantiers anglais.

Dans une seconde loi, du 30 janvier 1893, les constructeurs obtinrent la suppression de la demi-prime aux navires construits à l'étranger. En mettant ainsi nos entreprises de navigation à vapeur dans l'impossibilité de s'adresser au marché de navires anglais, même en cas de besoin urgent, cette loi arrêta leur développement. Mais elle avait majoré, dans une mesure considérable, les primes allouées à la navigation à voiles, qui déclinait en France comme dans tous les pays du monde, à raison de la supériorité technique et économique de la navigation à vapeur. Avec ces primes excessives, l'exploitation de voiliers de grandes dimensions, effectuant à grande allure des parcours considérables dans les régions où existent des vents réguliers, constituait une entreprise lucrative, même s'ils ne transportaient à peu près rien. Notre marine à voiles doubla, au moment même où l'infériorité technique de ce mode de transport amenait sa décadence partout ailleurs : de 1897 à 1906, le tonnage total des navires à voile jaugeant plus de 50 tonneaux montait de

253.000 à 518.000 tonneaux en France, tandis qu'il tombait de 8.884.000 à 7.032.000 dans le reste du monde. Les primes allouées à la navigation à voile atteignaient déjà 11 millions en 1901 ; elles ont dépassé 17 millions quand elles ont atteint leur maximum, en 1904.

La nécessité de modifier un régime aussi ruineux pour le budget que contraire au progrès s'imposait. Une loi nouvelle, du 7 avril 1902, y a pourvu. Elle a rétabli, sous le nom de *compensation d'armement*, une sorte de prime très réduite pour les navires de construction étrangère. Elle a diminué sensiblement, pour les navires à voiles, le taux de la prime par tonneau afférente à la partie de la jauge brute comprise entre 600 et 1.000 tonneaux et supprimé toute allocation pour les tonneaux en sus de 1.000. L'emploi des grands voiliers, capables d'effectuer des parcours annuels considérables, a cessé ainsi de donner droit à des subventions constituant une source de bénéfices suffisante pour que le trafic devienne une considération accessoire, et le développement des voiliers coureurs de primes a été arrêté net. Mais les charges résultant des droits acquis aux navires en construction ont continué à grever le budget et ont même été prolongées, dans une certaine mesure, par une loi de 1912.

Pour la navigation à vapeur, la loi de 1902 a relevé notablement les primes attribuées aux navires de moins de 7.000 tonneaux. Mais, constatant que le progrès de l'art des constructions navales assurait une énorme supériorité aux grands navires, le législateur a supprimé toute allocation pour les tonneaux en sus de 7.000. Dans ces conditions, l'exploitation des navires inférieurs à ce tonnage devenait très fructueuse. Par contre, les très grands navires destinés au transport des marchandises, comportant un tonnage brut de 10.000, de 12.000 tonneaux ou même davantage, ne recevant pas une prime supérieure à celle des navires de 7.000 tonneaux, étaient placés dans une situation d'infériorité marquée vis-à-vis d'eux. Ainsi, au moment où l'emploi des grands cargo-boats constituait la voie du progrès pour la marine marchande, où les entreprises étrangères non subventionnées reconnaissaient qu'ils réduisaient notablement le prix de revient des transports et que, dès lors, ils devaient remplacer peu à peu les navires de moindres dimensions partout où l'importance du trafic permet de les alimenter, la France s'est mise à primer surtout les navires de dimensions moindres, constituant un instrument de transport plus coûteux, — comme elle avait primé très largement les voiliers, en 1893, parce qu'il deve-

nait évident que le libre jeu de la concurrence allait les éliminer. C'est là une conséquence naturelle du système des primes : quand on subventionne une industrie parce qu'elle ne peut pas soutenir la concurrence étrangère, on est naturellement conduit à primer chacune de ses branches d'autant plus qu'elle est plus incapable de subsister par elle-même. Mais un pareil régime ne pourrait se continuer longtemps sans atteindre gravement la prospérité d'un pays.

L'exagération des primes, pour les bateaux à vapeur de dimensions moyennes, devait nécessairement amener, en quelques années, un essor des constructions de nature à engager gravement les finances publiques pour une longue période. Le Sénat eut la prudence de limiter à 150 millions le montant total des engagements possibles du Trésor. Mais alors, les armateurs désireux de venir en rang utile pour profiter de cette allocation précipitèrent leurs commandes, de telle sorte qu'en quelques mois elle était déjà absorbée tout entière par les dépenses prévues pour les navires ayant pris rang. Les chantiers reçurent donc, pour trois ou quatre ans, plus de commandes qu'ils n'en pouvaient exécuter, avec la certitude d'un arrêt absolu au bout de cette période ; ainsi, la loi organisait à l'avance une crise certaine, à moins que l'Etat ne se résignât à de nouveaux sacrifices. C'est ce qu'il fit par la loi de 1906 qui, comme nous l'avons exposé, sépara complètement les primes à la construction des subsides accordés à la navigation. Ceux ci prirent la forme d'une allocation journalière, destinée à compenser les charges exceptionnelles de l'armement français et ne dépendant plus ni de l'âge du navire, ni du parcours effectué.

Pour calculer cette prime, il fallait déterminer le montant de ces charges ; aussi la loi fut-elle précédée d'une enquête approfondie sur ce point, résumée dans un rapport remarquable de M. Rousseau. Il en résulte avec évidence que, si la marine marchande française ne peut soutenir sans primes la concurrence des marines étrangères, cela tient exclusivement au médiocre rendement du personnel et aux lois sociales établies en sa faveur, bien longtemps avant leur généralisation dans tous les pays et pour tous les ouvriers. La Commission d'enquête a constaté qu'un même navire avait en général, sous pavillon étranger, un équipage inférieur d'un tiers ou d'un quart à l'équipage français, que la nourriture de ce dernier était plus coûteuse, par suite surtout de la consommation de vin, que les charges pour maladies et accidents étaient fort aggravées par des frau-

des trop fréquentes, qu'enfin la discipline quasi-militaire qui s'impose à bord était singulièrement relâchée, qu'elle était même annihilée par le retour périodique des amnisties, assez fréquentes pour précéder souvent l'accomplissement des peines encourues. La limitation à un quart de la fraction de l'équipage qui peut être composée de marins étrangers, auxquels il faut appliquer le même traitement qu'aux français du moment où ils sont en minorité à bord, ne permet pas de faire utilement appel à leur concours ; c'est à peine si l'emploi des marins indigènes est toléré dans les mers d'Orient, où il donne une économie énorme et même est imposé par le climat. Le grand inconvénient de l'inscription maritime, entraînant l'intervention constante de l'Etat dans les rapports entre les armateurs et les marins, a été de développer depuis longtemps chez ceux-ci les habitudes que la législation ouvrière et l'appui donné aux fauteurs de grèves par trop de gouvernements engendrent de nos jours dans toutes les industries.

La compensation d'armement, par laquelle l'Etat français prend à sa charge le surcroît de dépenses qui met ainsi les armateurs français dans une situation d'infériorité au point de vue de la concurrence internationale, a été fixée par la loi du 16 avril 1906 aux chiffres ci-après, par tonneau de jauge brute :

Navires à voiles.	3 centimes par tonneau jusqu'à 500 tonneaux. 2 centimes par tonneau en sus, de 500 à 1.000. 1 centime par tonneau en sus, au delà de 1.000.
Navires à vapeur.	4 centimes par tonneau jusqu'à 3.000. 3 centimes par tonneau en sus, de 3 000 à 6.000. 2 centimes par tonneau en sus, au delà de 6.000.

Elle représentait, en 1906, un quart ou un cinquième des frais d'exploitation moyens d'un cargo-boat, y compris les frais généraux, mais non compris les charges du capital (intérêt, amortissement et assurance), ni les dépenses de charbon et matières grasses, proportionnelles au parcours effectué.

A ces allocations, accordées par l'Etat aux bateaux à marchandises ou aux services pour lesquels le transport des voyageurs n'est qu'un accessoire, s'ajoutent celles qu'il alloue à la plupart des *lignes régulières de paquebots à marche rapide*. Ces subventions ont longtemps été inscrites au budget des *postes*, où elles figuraient pour 20 à 25 millions dès les dernières années de l'Empire. Elles étaient censées représenter le coût du transport des dépêches, qui eût pu être assuré avec des frais infiniment moindres, si la poste avait cherché simplement le bon

marché, en s'adressant indifféremment à des services de nationalité quelconque ; en fait, celle-ci a toujours fait transporter une partie des correspondances par des offices étrangers, pour profiter des départs qui s'effectuent d'un port ou d'un autre dans l'intervalle des départs des services français, trop espacés pour répondre aux besoins, et le prix qu'elle paye en ce cas est relativement très faible. Les subventions postales considérables réservées à nos lignes ont pour objet principal d'assurer l'établissement, entre nos ports et les diverses régions du globe, de services réguliers dont l'exploitation commerciale ne serait pas rémunératrice. Aussi les a-t-on transférées avec raison du budget des postes à celui de la marine marchande. On a même poussé trop loin la rectification, car, depuis ce transfert, le budget des postes est à peu près complètement allégé du coût des transports maritimes, effectués pour la plupart gratuitement par les navires français subventionnés, comme les transports terrestres le sont par les chemins de fer.

Les subventions aux lignes régulières, calculées jadis d'après les parcours effectués et la vitesse, doivent varier, d'après les dernières conventions, suivant les résultats financiers de l'exploitation, prenant ainsi l'allure d'une sorte de garantie partielle d'intérêts, avec un partage de bénéfices. Cette association entre l'Etat et l'industrie privée entraîne, en matière de navigation, des difficultés et des complications bien autres que celles que nous étudierons à propos des voies ferrées au Livre VI, car on ne peut imposer à un service maritime la fixité des tarifs qui simplifie beaucoup la question, au moins en ce qui concerne les recettes, pour les compagnies de chemins de fer. Ce nouveau régime paraissait devoir beaucoup augmenter le total des subventions aux lignes de paquebots qui, resté voisin de 26 millions jusqu'en 1912, dépassait 30 millions dès 1913.

Les primes accordées par l'Etat français à la navigation de concurrence, sous ces diverses formes, représentent des sacrifices excessivement élevés. En dehors des 25 à 27 millions par an de subventions postales, la loi de 1881 avait, en 11 ans, coûté 32 millions comme primes à la construction, et 91 millions comme primes à la navigation profitant en grande partie aux constructeurs. Les lois de 1893, 1902 et 1906 ont entraîné jusqu'à la guerre (y compris les paiements de 1914 et 1915 pour travaux antérieurement engagés) 205 millions versés aux constructeurs et 426 aux armateurs. Sur ce total de 631 mil-

lions, les navires à voile, ne répondant plus du tout aux besoins modernes, en avaient absorbé 213, plus du tiers. Les dépenses de l'exercice 1913 atteignaient les chiffres ci-après :

Subventions aux services réguliers	30,1	millions
Primes à la construction	18,1	—
Primes à la navigation et compensation d'armement — navires à voiles	3,4	—
Primes à la navigation et compensation d'armement — navires à vapeur	14,7	—
TOTAL	66,3	—

A ces sommes, il faudrait ajouter 18 millions versés par l'Etat à la caisse des Invalides de la marine pour assurer le service des pensions et secours, bien plus largement accordés aux marins qu'à la généralité des travailleurs.

Les seuls pays qui aient suivi l'exemple de la France, avant la guerre, au point de vue des subventions à la marine marchande, sont l'Italie, le Japon, puis, plus récemment, l'Espagne et l'Autriche. Les projets mis en avant aux Etats-Unis n'avaient pas abouti. L'Angleterre et l'Allemagne ne versaient à la marine que le prix des transports de la poste qui, sous des formes diverses, n'atteignait pas la moitié des subventions postales françaises, malgré l'importance plus grande des correspondances avec les pays d'outre-mer. Une avance faite à la Compagnie Cunard par le Gouvernement, au moment où la formation du trust de l'Océan préoccupait singulièrement l'opinion (voir pages 235 et 241) et quelques subventions aux croiseurs auxiliaires, en Angleterre, — l'aide résultant de la franchise douanière accordée aux matériaux employés dans les constructions navales et certaines combinaisons de tarifs de chemins de fer pour l'exportation, en Allemagne, — ne représentaient rien qui approchât, même de loin, des sacrifices chiffrés ci-dessus. Pourtant, la statistique générale montre que les résultats obtenus en France, comparés à ceux des pays rivaux, sont loin d'être satisfaisants.

F. — LA STATISTIQUE DE LA MARINE MARCHANDE. — Les relevés du développement des flottes commerciales des principaux pays montrent que la progression de nos chantiers et de notre marine, soit à voiles, soit à vapeur, au lieu de suivre le mouvement économique et technique général, a été surtout réglée par la succession des lois relatives aux primes et des conventions postales. La statistique officielle française résume ainsi l'histoire de l'effectif des navires portant notre pavillon et de leur part dans le mouvement de nos ports.

ANNÉES	NAVIRES A VOILES		NAVIRES A VAPEUR			PART DU PAVILLON FRANÇAIS dans le mouvement international des ports de France (p. cent)		
	Nombre	Tonnage net (*mille tonneaux*)	Nombre	Tonnage net (*mille tonneaux*)	Force des machines (*mille chevaux*)	Navires *Tonnage*	Marchandises *Poids*	Marchandises *Valeur*
1845	7.527	557	103	9	1	36	»	46,5
1855	7.968	785	223	45	24	38	»	41,5
1865	6.092	725	385	108	48	40	42	46,5
1875	5.438	681	524	205	71	32,5	33	41
1885	3.849	371	922	492	213	35,5	34	44,5
1895	3.218	252	1.164	500	467	30,5	33	50
1905	3.468	518	1.266	705	849	25	33	46,5
1911	3.608	466	1.416	824	1.164	24	30,5	51
1912	3.492	457	1.438	889	1.276	24,5	32	48
1913	3.804	446	1.457	973	1.367	24	31	47

NOTA. — De 1835 à 1865, les chiffres donnés par les statistiques renferment les navires à voiles affectés à la grande pêche, qui n'y figurent plus depuis 1875 ; leur nombre, à cette date, était de 393, jaugeant 49.500 tonneaux.

Ces chiffres ne donnent pas une idée exacte de la puissance de transport, pour les navires à vapeur, car ils mesurent la *jauge nette*, qui se calcule en déduisant de la jauge *brute* les espaces affectés aux machines et au combustible ; or, un navire pourvu de machines puissantes, entraînant des déductions très fortes, est un instrument de transport d'un rendement bien plus élevé qu'un navire moins rapide, ayant la même jauge nette avec une jauge brute moindre. En outre, le calcul des déductions prête à un certain arbitraire : entre 1885 et 1895, les modifications successives apportées en France au calcul du *tonnage net* en ont diminué le total, pour les mêmes navires, d'environ 21 p. cent en moyenne pour les navires à vapeur et 15 p. cent pour les navires à voiles. Une modification de sens inverse, réalisée en 1904, a relevé le tonnage net de 10 p. cent pour les navires à vapeur et de 13 p. cent pour les voiliers, laissant subsister, par rapport aux procédés employés en 1885, une réduction de 13 p. cent pour les navires à vapeur et de 3 p. cent pour les voiliers. Ces changements ont entraîné, dans les chiffres officiels, des modifications dont on oublie trop souvent le caractère purement apparent, quand on étudie ces matières. Jointes au recul amené dans notre commerce international par le retour au

protectionnisme, elles expliquent la stagnation de notre marine entre 1885 et 1895.

Les trois dernières colonnes représentent la part de notre pavillon dans le mouvement de nos ports, entrées et sorties réunies. La diminution considérable enregistrée depuis 1895, au point de vue du tonnage des navires, a surtout pour cause les escales, à Boulogne ou à Cherbourg, de grands paquebots étrangers sur le passage desquels se trouvent nos ports ; ces escales représentent une très forte jauge, pour un très petit mouvement de marchandises et même de passagers. En ce qui concerne le poids des marchandises, le recul est très faible depuis 1875 ; il n'existe pas en valeur. C'est surtout à l'exportation que les marchandises de prix ont de l'importance dans notre commerce ; or, les navires de chaque Etat gardent plus facilement son trafic à la sortie qu'à l'entrée, les expéditeurs, dans chaque sens, ayant des relations plus faciles avec les armateurs de leur pays. Comme poids des marchandises, en 1913, la part du pavillon français était de 22,5 p. cent à l'entrée dans nos ports et de 49 p. cent à la sortie, celle du tiers pavillon de 37,5 p. cent à l'entrée et de 21 p. cent à la sortie.

Le tableau ci-dessous indique les divers emplois auxquels était affectée la marine marchande française en 1913 :

EMPLOI DES NAVIRES	NAVIRES A VOILES		NAVIRES A VAPEUR		HOMMES D'ÉQUIPAGE
	Nombre	Tonnage net	Nombre	Tonnage net	Nombre
Bornage et cabotage.....	1.251	66.100	185	29.200	5.500
Navigation dans les mers de l'Europe.....	132	11.400	291	318.900	8.600
Long cours.....	235	345.200	234	595.700	18.300
Pilotage, service des ports..	356	6.000	512	11.200	4.000
Yachts, navires sans emploi.	1.830	17.500	235	17.900	1.400
TOTAUX.....	3.804	446.200	1.457	972 900	37.800 (1)
TONNAGE BRUT	»	513.200	»	1.690.200	»

(1) Dont 11.700 mécaniciens et chauffeurs.

Le tableau suivant donne la comparaison de la progression de la marine marchande, dans les divers pays, d'après la jauge brute, mesure plus exacte de leur valeur comme instruments de transport, et en négligeant les très petits bateaux, qui ne jouent aucun rôle dans le commerce international.

DÉVELOPPEMENT DE LA MARINE MARCHANDE DES PRINCIPAUX PAYS DEPUIS 1876

Navires inscrits au répertoire de la marine marchande du Bureau Véritas ; situation au début de chaque année.

PAYS	NAVIRES A VAPEUR DE PLUS DE 100 TONNEAUX (*net*) Tonnage *brut* (milliers de tonneaux)					NAVIRES A VOILES DE PLUS DE 50 TONNEAUX (*net*) Tonnage *net* (milliers de tonneaux)					CONSTRUCTION EN 1913 (milliers de tonneaux)	
	1876	1886	1896	1906	1914	1876	1886	1896	1906	1914	Vapeurs de plus de 100 ton. *bruts*	Voiliers de plus de 50 ton. *bruts*
France	334	744	993	1.234	1.861	725	386	253	518	434	106	6
Angleterre	3.363	6.544	10.246	15.748	19.989	5.807	4 654	3.268	1.807	885	1.622	7
Allemagne	227	602	1.360	3.415	5.073	875	850	567	517	443	304	9
Pays-Bas	135	211	321	686	1.508	400	276	140	83	51	103	1
Norvège	56	147	495	1.147	1.914	1.411	1.374	1.176	755	560	69	1
Suède	89	137	234	624	1.016	399	404	286	260	151	25	2
Danemark	61	128	249	577	745	189	155	150	114	80	27	2
Russie	106	165	277	763	971	392	469	363	565	589	16	»
Autriche-Hongrie	81	135	254	603	1.017	339	193	68	16	9	49	»
Italie	98	204	345	774	1.443	1.292	825	472	488	264	33	6
Espagne	176	400	519	664	876	557	270	167	83	31	5	»
Etats-Unis (1	790	502	762	1.761	2.380	2.390	2,060	1.368	1.499	1.019	137	16
Japon	»	92	314	963	1.681	»	30	33	167	186	45	»
Ensemble du globe (2 :												
Tonnage des navires	5.687	10.404	17.089	30.256	42.743	15.553	12.571	9.137	7.550	5.234	2.559	50
Nombre des navires	5.771	8.475	11.155	14.656	17.596	58.208	42.545	29.348	26.579	20.674	1.007	253
Tonnage moyen	986	1.228	1.532	2.058	2.422	285	296	312	284	253	2 540	198

(1 Non compris les navires naviguant sur les grands lacs, qui figurent habituellement dans les statistiques américaines.
(2 Pour la construction, les totaux ne concernent que les pays inscrits au tableau, plus la Belgique (18.000 tonneaux vapeur).

Ce tableau montre la prépondérance de la marine anglaise, un peu entamée à la fin par le développement de la marine allemande, de la nouvelle marine japonaise et de quelques marines secondaires, celles de la Hollande, de la Norvège et de l'Italie. La part de l'Angleterre, dans l'effectif des navires à vapeur, les seuls qui comptent aujourd'hui, est tombée de 60 p. cent en 1896 à 47 p. cent en 1914, atteignant encore près de la moitié du total ; la nôtre est descendue de 6 à 4,5 p. cent, tandis que celle de l'Allemagne montait de 4 à 12 p. cent.

Dans la construction des navires à vapeur, la part de l'Angleterre, qui atteignait les quatre cinquièmes à la fin du XIXe siècle, était encore des deux tiers aux approches de la guerre, La construction allemande n'avait pris un développement sérieux que depuis une quinzaine d'années, triplant dans cet intervalle. tandis que celle de l'Angleterre augmentait d'un quart seulement et celle de l'ensemble du monde de 50 p. cent. Quant à la nôtre. elle oscillait, suivant les variations de la législation relative aux primes, autour d'une moyenne qui, pour les dix dernières années, était de 77.000 tonneaux.

Les totaux généraux mettent en un relief frappant la décadence de la navigation à voile et l'augmentation des dimensions moyennes des navires à vapeur. Leur comparaison avec les chiffres afférents à la France montre l'impuissance du législateur à pousser par des primes une industrie dans la voie du progrès, qu'il a entravé à plusieurs reprises chez nous, et la prodigieuse disproportion des dépenses que ce système a entraînées avec les résultats obtenus. Il semble que seule une transformation dans la mentalité des inscrits maritimes, que les pouvoirs publics sont malheureusement loin d'encourager, pourrait mettre l'armement français en situation de soutenir efficacement la concurrence étrangère sans imposer aux contribuables des charges écrasantes.

Les transformations apportées par la guerre dans la situation respective des diverses puissances, au point de vue économique, paraissent devoir être plus radicales en ce qui concerne la navigation maritime qu'en toute autre matière. La guerre sous-marine a amené la destruction de 9.618.000 tonneaux bruts de navires à vapeur. alliés ou neutres. soit de 22,5 p. cent de l'ensemble des navires de commerce existant au début de 1914, plus 445.000 tonneaux de voiliers. Dans ce total, les pertes anglaises entrent pour 7.688.000 tonneaux, les pertes françaises pour

plus de 928.000 tonneaux et les pertes italiennes pour 765.000 ; la répartition entre les alliés de la totalité de la flotte allemande sera donc très loin de couvrir les pertes subies par eux. Les constructions navales, presqu'arrêtées au début dans les pays belligérants par la mobilisation et par l'affectation de tous les moyens d'action au matériel de guerre, ont été reprises et poussées avec une extrême énergie, quand on a pu craindre que la difficulté des transports amenât la famine ; mais, naturellement, les pays les plus engagés dans la lutte sur terre ne pouvaient en détourner qu'une faible part de leurs efforts et la France, en particulier, n'a pu y consacrer aucune partie de ses ressources, réduites par l'invasion. Au contraire, les entreprises maritimes des neutres ont largement profité de la situation et les Etats-Unis et le Japon ont pu donner un développement colossal à leurs chantiers, qui ne jouaient qu'un très petit rôle dans le monde avant la guerre.

Depuis que celle-ci a pris fin, ces deux pays paraissent décidés à poursuivre leur effort pour conquérir d'une manière durable une grande place dans les transports maritimes. Par suite de l'élan donné aux chantiers, le total des navires lancés en 1919 s'est élevé à 7.145.000 tonneaux bruts, soit près du triple du chiffre de 1913 : l'Angleterre avait retrouvé le chiffre de 1.620.000 tonneaux atteint avant la guerre ; mais les Etats-Unis entraient dans le total pour 4.075.000 tonneaux (après 3 millions en 1918), le Japon pour 612.000, les Dominions britanniques pour 359.000. Malgré l'importance des besoins, l'élan donné est tel qu'ils seront sûrement dépassés et une crise très grave de surproduction est certaine. Les mesures prises par beaucoup d'Etats pour ne pas se laisser distancer, soit en construisant ou en faisant des commandes eux-mêmes, soit en subventionnant l'industrie privée, l'aggraveront sans aucun doute. Au 31 octobre 1919, pour les navires à vapeur, les chiffres correspondant à ceux du tableau de la page 461 dépassaient de 3 millions de tonneaux le total atteint en 1914 ; l'écart résultait surtout d'une augmentation de près de 8 millions pour les Etats-Unis et de plus d'un million pour le Japon, compensée en partie par une diminution de 4 360.000 tonneaux pour l'Allemagne et de 1.460.000 pour l'Angleterre. Les progrès de l'Union américaine et du Japon, prédestinés à prendre une grande place dans le mouvement maritime, l'une par sa puissance commerciale et industrielle, l'autre par sa situation insulaire, auront hâté le moment où l'Angleterre verra lui échapper la prépondérance

absolue sur mer, que son étendue et sa population ne lui permettaient pas de conserver indéfiniment, avec la diffusion des méthodes industrielles modernes dans le monde entier.

G. — Régime des colonies. — L'idée première de toutes les nations européennes qui ont fondé des colonies, dans les temps modernes, a été de les exploiter au profit exclusif de la métropole, en accordant aux colons, comme compensation, le monopole du marché métropolitain pour leurs produits spéciaux. C'est cette idée que traduisait le régime appelé *pacte colonial*, appliqué plus ou moins rigoureusement par l'Espagne, le Portugal, la Hollande, l'Angleterre et la France à presque toutes leurs possessions d'outre-mer, du XVIIe siècle au milieu du XIXe.

Les dispositions essentielles de ce pacte, imposé aux colonies et non accepté librement par elles, étaient les suivantes :

1° Les seuls produits européens dont l'introduction dans une colonie fût autorisée étaient ceux de la mère-patrie :

2° Les seuls produits coloniaux admis dans la mère-patrie étaient ceux de ses propres colonies ;

3° Tous les transports entre la mère-patrie et ses colonies étaient réservés au pavillon national ;

4° Les colonies ne pouvaient pas exporter leurs produits naturels sur un autre marché que celui de la mère-patrie.

5° L'établissement de la plupart des industries de transformation était interdit sur leur territoire.

Ce régime de dépendance absolue entravait, de la manière la plus grave, le développement naturel des possession slointaines. Joint à l'ingérence constante de l'Etat dans la direction du commerce des colonies, il explique comment la possession d'un domaine immense dans le Nouveau-Monde a été si peu profitable à l'Espagne et au Portugal. L'impossibilité où il mettait les colonies de pourvoir à leurs besoins, soit en s'adressant aux marchés les plus voisins, soit par leurs propres moyens, y amenait une cherté extrême et parfois de véritables disettes, en cas de retard dans les arrivages des produits essentiels à la vie quotidienne. Le défaut de proportion entre la puissance de production des colonies en denrées coloniales et la capacité d'absorption du seul marché qui leur fût ouvert amenait tantôt une cherté excessive sur celui-ci, tantôt un encombrement et une mévente. Les compagnies privilégiées, auxquelles souvent le commerce était réservé, vendant à des prix de monopole, trouvaient parfois plus de bénéfice à créer la rareté qu'à dévelop-

per la production jusqu'à la limite où elle eût cessé de couvrir ses frais, comme cela arrive nécessairement sous un régime de libre concurrence ; on a maintes fois cité, à cet égard, l'exemple de la Compagnie hollandaise des Indes, que l'on vit souvent détruire une partie des récoltes, pour vendre le reste plus cher.

Un pareil régime ne pouvait subsister dans des colonies un peu développées. Les sujétions qu'il comportait contribuèrent à amener les insurrections à la suite desquelles les colonies américaines conquirent leur indépendance. A mesure que la facilité et la fréquence des communications s'accroissaient, la prétention d'isoler une colonie du mouvement ambiant, pour la laisser en relations uniquement avec la métropole, souvent fort éloignée et médiocrement reliée avec elle par des lignes régulières de navigation, devenait de plus en plus insoutenable. D'autre part, la compensation résultant du monopole réservé aux colonies sur le marché métropolitain perdait beaucoup de sa valeur, depuis que l'Europe s'était mise à produire elle-même la principale des denrées coloniales, le sucre. Le pacte colonial, déjà entamé, fut aboli par l'Angleterre en 1850, par la France en 1861 ; il n'en subsiste plus que des traces insignifiantes.

Le régime qui le remplace pour les colonies anglaises et qui fut appliqué aussi à nos vieilles colonies, de 1866 à 1892, est celui de l'*autonomie* douanière. Sous ce régime, le droit de fixer les droits d'entrée ou de sortie est abandonné aux autorités locales ; sa conséquence ordinaire est l'établissement de tarifs basés uniquement sur les intérêts locaux ou sur les besoins fiscaux, sans que les provenances de la métropole soient traitées plus favorablement que celles des pays étrangers. Par contre, aucun privilège n'est accordé, sur le marché métropolitain, aux produits des colonies nationales.

Dans ce système, le seul avantage qu'un pays conserve sur les autres au point de vue commercial, pour ses relations avec ses propres colonies, est celui qui résulte de la communauté de langue, de goûts et d'origine de la population. L'expérience montre que c'est là une cause très sérieuse de prédominance, quand l'industrie métropolitaine est en mesure de faire face aux besoins coloniaux dans des conditions qui ne s'écartent pas trop de celles qu'offrent les pays concurrents.

Ce système serait très favorable aux colonies, si les pouvoirs locaux laissaient leur population jouir des bénéfices de la liberté accordée par le pouvoir central. Mais on a bientôt vu se pro-

duire, dans les grandes colonies anglaises où la population européenne était assez développée pour tenter de se suffire, un mouvement protectionniste analogue à celui des Etats-Unis. L'importation anglaise constituant la concurrence principale à l'industrie locale, en fait, c'est elle surtout qui a subi les conséquences de ce mouvement, jusque vers la fin du XIXe siècle.

Le principe de l'autonomie douanière avait conduit nos vieilles colonies, après 1866, à établir aussi un régime de taxes égales pour nos produits et pour ceux de l'étranger ; mais cette égalité y avait pour but de faciliter indifféremment l'approvisionnement en produits de tous les pays, plutôt que de développer l'industrie locale par la protection. Elle n'a d'ailleurs pas duré. Les Chambres françaises, qui ont conservé le droit de légiférer pour les colonies, se sont décidées à donner satisfaction au parti protectionniste métropolitain, en 1892, en substituant à l'autonomie le troisième régime à l'exposé duquel nous arrivons maintenant.

Ce régime est celui de l'*Union douanière*. Depuis longtemps, il était à peu près appliqué à l'Algérie ; il est étendu en principe, depuis 1892, à toutes les colonies qui ont une organisation administrative assez complète et des frontières assez définies pour assurer la surveillance des entrées et qui, en outre, ne sont pas trop isolées. La base du système est de faire des colonies et de la métropole un territoire douanier unique.

Ce principe n'est cependant, aujourd'hui encore, appliqué d'une manière absolue qu'à l'Algérie. Dans les autres colonies, à l'entrée, les droits sur les produits étrangers peuvent être modifiés par décrets. En fait, les taxes sont atténuées, pour la plupart de ceux qu'elles ne pourraient pas faire venir de France dans des conditions suffisamment régulières et économiques.

En ce qui concerne les produits spéciaux des colonies (café, cacao, thé, poivre, cannelle, etc.), ils payent, à l'entrée en France, un tarif réduit, fixé en général à la moitié du droit imposé aux similaires étrangers. Comme nos colonies sont très loin de produire de quoi satisfaire à nos besoins, pour la plupart de ces articles, les prix du marché intérieur se règlent d'après le cours du marché mondial majoré du droit général d'entrée, qui a en réalité le caractère d'un impôt de consommation ; la réduction de moitié, sur ce droit, constitue une prime dont bénéficient nos colonies et qui est fort importante.

Pour le café par exemple, le tarif général, fixé à 156 francs

par quintal, différait peu de la valeur moyenne du produit dans le dernier quart du XIXe siècle et il n'y avait pas de tarif minimum ; la détaxe de moitié, soit 78 francs, constituait donc une prime de 50 p. cent du prix marchand. Le cours des cafés ayant très peu dépassé 100 francs de 1900 à 1910, grâce au développement de la production, la prime atteignait les trois quarts de ce prix. Afin de permettre de conclure un traité de commerce avec le Brésil, une loi a institué pour ce produit un tarif minimum, inférieur de 20 francs au tarif unique établi jusque-là ; mais elle a réduit la taxe sur les cafés de nos colonies, de manière à conserver l'écart de 78 francs à leur profit. Pour 10.000 quintaux environ de café de cette provenance dédouanés chaque année (soit moins du centième de la consommation totale), cela fait une prime de 780.000 francs : ce chiffre augmenterait considérablement, si la culture du café se développait dans nos colonies.

Pour le poivre, nos possessions d'Indo-Chine sont arrivées à alimenter à peu près exclusivement notre marché. Elles jouissent d'une détaxe de 104 francs sur le tarif minimum, fixé à 312 francs, alors que la valeur du produit était avant la guerre d'environ 165 francs ; pour près de 40.000 quintaux par an, la prime allouée à cette petite culture atteignait le chiffre énorme de 4 millions.

En dehors des taxes douanières proprement dites, il est perçu à l'entrée, dans plusieurs de nos colonies, des taxes fiscales de consommation, soit au profit du budget colonial, soit à celui des budgets municipaux, sous le nom de *droit d'importation* ou d'*octroi de mer*. En raison même de leur objet, ces droits frappent également les produits de toute origine. Des *droits de sortie* locaux sont aussi établis, dans un but fiscal, en Indo-Chine par exemple. Enfin les impôts de consommation qui grèvent divers produits, en France ou dans quelques colonies, ont engendré certains régimes spéciaux, notamment pour les sucres.

Les colonies à frontières mal définies, comme ont été longtemps celles de l'Afrique occidentale, ou celles qui sont trop peu importantes et trop isolées pour pouvoir constituer un marché régulièrement alimenté par nos produits, sont soumises à un régime spécial à chacune d'elles, établi par des décrets et comportant soit des droits fiscaux, soit des taxes différentielles destinées à protéger les produits français.

Un régime particulier a été établi pour la Tunisie, où l'installation de notre protectorat n'avait pas fait tomber les conventions

commerciales qui assuraient à divers pays des facilités incompatibles avec l'Union douanière complète. Bien que ces conventions aient pris fin, il subsiste, entre la Tunisie et la France, des droits de douane, qui ont été très atténués à l'entrée dans la métropole et qui, dans la Régence, ont un caractère exclusivement fiscal.

Dans la mesure où il est institué, le régime de l'Union douanière a considérablement accru la part de la France dans le commerce extérieur de la plupart de ses colonies. Mais il renchérit notablement, dans beaucoup d'entre elles, le coût de produits nombreux et importants. Quand il s'agit du matériel nécessaire à l'établissement des chemins de fer, en particulier, il augmente considérablement les charges du budget colonial. Leur augmentation est plus forte encore, quand les lois qui autorisent certains travaux imposent, comme cela arrive souvent, l'emploi de produits français transportés par bateaux français, de telle sorte que, ne pouvant plus faire appel à la concurrence étrangère, même grevée des droits d'entrée, l'administration doit subir les conditions des constructeurs ou des armateurs français, entre lesquels une entente ne manque pas de s'établir en pareil cas.

Pour les colonies et les pays de protectorat acquis récemment, à la suite de difficultés internationales tranchées par des congrès, la France a dû accepter le régime de la *porte ouverte*, c'est-à-dire de l'égalité à l'entrée entre ses produits et ceux de toutes les autres puissances. Telle est la situation du Congo français (comme du Congo belge), en vertu de l'acte de Berlin de 1885, et celle du Maroc, en vertu de l'acte d'Algésiras de 1906 et des accords ultérieurs. Les droits de douane ont donc dans ces régions un caractère purement fiscal, et on peut penser que ce régime sera très favorable à leur développement. Mais l'acte d'Algésiras a étendu l'application du principe d'égalité, au Maroc, jusqu'à interdire au protectorat de passer ou de laisser passer par ses concessionnaires aucun marché de fournitures ou de travaux publics autrement qu'à la suite d'une procédure d'adjudication internationale tout à fait incompatible avec la solution rapide des affaires et la bonne gestion des services publics. Il faut espérer que ces servitudes, imposées par l'Allemagne à la suite de manifestations qui furent les premières marques de ses prétentions à l'hégémonie et de ses dispositions agressives, ne survivront pas à sa puissance.

Les *rapports douaniers entre l'Angleterre et ses colonies* constituent un des éléments essentiels de sa politique intérieure et extérieure contemporaine, sur lequel nous devons nous arrêter. Le réveil du protectionnisme que nous avons signalé (page 420) a puisé une grande force dans les tendances impérialistes, qui ont été de tout temps très développées dans le parti conservateur et que la guerre a naturellement renforcées.

Dès la fin du XIXe siècle, l'ancien chef des radicaux, Chamberlain, s'étant joint aux conservateurs pour constituer le parti unioniste hostile au *home rule* promis par Gladstone à l'Irlande, s'est rendu compte que le ciment le plus solide de l'union entre l'Angleterre et ses colonies et la meilleure garantie de leur indépendance vis-à-vis de l'étranger serait une entente douanière faisant de la mère-patrie le débouché essentiel des produits agricoles des *dominions*, et de ceux-ci un exutoire assuré pour l'industrie anglaise, inquiète de l'essor du protectionnisme dans le monde. Le moyen d'y aboutir lui parut être, non une union douanière qui exigerait trop de sacrifices de part et d'autre, mais un régime de *préférence* réciproque entre les diverses parties de l'Empire britannique. Seulement, pour établir cette préférence, il fallait que l'Angleterre instituât sur les produits agricoles, principal objet d'exportation des colonies, des droits d'entrée généraux dont les provenances de celles-ci seraient exemptées. Comme d'ailleurs les colonies ne pouvaient suffire aux besoins de l'Angleterre en céréales, notamment, les prix sur le marché anglais seraient restés réglés par ceux des blés achetés aux Etats-Unis et en Argentine, augmentés du droit de douane, et l'ouvrier anglais eût dû supporter ce relèvement, dont le bénéfice se fût répartit entre le fisc, les colonies et les propriétaires fonciers, en grande majorité conservateurs. Ce plan fut fort bien accueilli dans les colonies, qui pouvaient accorder un traitement de faveur à l'industrie anglaise sans compromettre en rien la leur, à la condition de fixer leur tarif général à un niveau suffisant pour que celle-ci restât suffisamment protégée par ce tarif, même largement réduit. Dès 1897, le Canada entra dans cette voie ; puis, en 1900, il porta à 33 p. cent du tarif la réduction accordée à l'Angleterre. La Nouvelle-Zélande et l'Afrique du Sud firent de même en 1903, et enfin l'Australie en 1908.

Les colonies australiennes avaient cependant développé, par un régime ultra-protectionniste, une industrie en grande partie artificielle, dans un pays où la mise en valeur du sol est encore très peu avancée ; une législation socialiste y a engendré des

conditions de travail qui ne peuvent durer que grâce à l'isolement du marché et à la rareté de la main-d'œuvre, de sorte que le régime de protection a été appliqué à cette dernière, par des lois entravant de toutes façons l'introduction des travailleurs étrangers. Grâce à ce régime, un continent presque aussi étendu que l'Europe (en grande partie infertile, il est vrai), avec 5 ou 6 millions d'habitants seulement, est arrivé à avoir pendant plusieurs années une émigration égale à l'immigration, avec une natalité très faible, des chômages fréquents, des crises financières très graves, enfin la dette et les charges publiques les plus lourdes du monde. Une pareille situation a pu subsister, grâce à l'afflux des capitaux anglais, dont l'Australie paie aisément l'intérêt au moyen des produits de ses mines d'or, et surtout de la laine, de la viande et des autres denrées agricoles obtenues presque sans travail sur son immense territoire, qu'elle vend à l'Europe. La fédération des colonies australiennes, réalisée en 1901, a élargi leur marché intérieur, en faisant disparaître les douanes qui les séparaient les unes des autres ; mais, bien que la moins protectionniste de ces colonies, la Nouvelle-Galles du Sud, fut celle dont la prospérité paraissait le mieux assise, c'est le régime de protection à outrance qui a prévalu au parlement fédéral, grâce à l'appui des ouvriers. Cela ne l'a d'ailleurs pas empêché, en 1907, d'accorder une réduction du tiers aux provenances de l'Angleterre, sur un nouveau tarif douanier comportant, il est vrai, des relèvements de 20, de 50 ou même de 100 p. cent suivant les articles.

Le régime de préférence accordé à la mère-patrie par les colonies n'a pas été cependant sans soulever certaines difficultés internationales avec les pays ayant droit, en vertu d'accords antérieurs, au traitement de la nation la plus favorisée. Il est difficile de concilier le jeu de cette clause avec la situation spéciale des *dominions*, qui ne sont ni des dépendances réelles de l'Angleterre, ni des nations distinctes : c'est le Parlement colonial qui vote souverainement les taxes, tandis que le gouvernement métropolitain seul négocie avec les puissances étrangères. La préférence accordée à l'Angleterre par le Canada a amené une guerre de tarifs entre lui et l'Allemagne, qui prétendait avoir droit aux mêmes avantages.

Là ne fut pas cependant la cause de l'échec du plan dont Chamberlain avait fait le fond des campagnes électorales du parti conservateur à partir de 1903. Les ouvriers se prononcèrent unanimement contre tout projet de nature à augmenter

le coût de la vie et leur opposition ramena au pouvoir, en 1905, le parti libéral qui y est resté jusqu'à la guerre. Toutefois celle-ci paraît avoir modifié les perspectives à cet égard, en accroissant la popularité de l'idée de la préférence impériale. La crainte de la famine, au cours de la guerre sous-marine, a rendu des forces au protectionnisme agraire. L'opinion se préoccupe plus de l'union étroite entre la mère-patrie et les colonies, depuis que celles-ci ont fourni un concours si efficace dans la lutte mondiale. Quant aux ouvriers, groupés en syndicats et préoccupés surtout de dominer l'industrie, pour obtenir la hausse des salaires, la réduction du travail et une part dans la direction des affaires, ils paraissent enclins à admettre que cette domination sera plus facile à réaliser sur un marché fermé. Il n'est donc pas impossible qu'ils abandonnent leur opposition contre les mesures susceptibles de renchérir sensiblement le coût de l'existence et le prix de revient des produits industriels, comme feraient des droits de douane sur les denrées alimentaires et sur les matières premières étrangères. Seulement, les détails de l'accord seront difficiles à régler, car d'un côté la possession des marchés coloniaux, fût-elle intégrale, ne suffirait pas à libérer les ouvriers anglais du souci de l'exportation à l'étranger, dans leurs démêlés avec leurs patrons, — et d'autre part jamais les colonies ne leur accorderont cette possession intégrale, en exposant leur industrie, née sous un régime de protection à outrance, à une concurrence anglaise que des droits considérables n'atténueraient plus.

Les colonies de la Couronne, dont le gouvernement métropolitain est absolument maître, sont les seules où l'Angleterre ait les moyens légaux de se réserver des débouchés privilégiés. Il faut se rappeler, d'ailleurs, que ces colonies comprennent toutes celles qui sont comparables aux nôtres, c'est-à-dire toutes celles qui ont besoin du concours financier de la mère-patrie, et toutes celles qui comprennent une population indigène trop nombreuse pour qu'on puisse laisser les colons maîtres de légiférer librement sur son sort, en les abandonnant à leurs propres forces vis-à-vis d'elle. En fait, l'Angleterre n'établit, à l'entrée de ces colonies, que des droits ayant un but fiscal. Toutefois lorsque, dans les Indes par exemple, un droit général d'entrée établi avec ce caractère s'est trouvé fonctionner comme tarif protecteur au profit des industries textiles du pays contre les produits métropolitains, sur la réclamation des industriels anglais, la production indigène a été frappée

d'un droit d'accise, c'est-à-dire d'un droit intérieur de consommation, égal au droit d'entrée.

On voit que des colonies où la mère-patrie conserve le pouvoir législatif sont les seules qui puissent encore répondre à l'idée ancienne, d'après laquelle les possessions lointaines devraient être surtout envisagées comme des débouchés réservés à la production nationale. Le retour au protectionnisme, qui s'est manifesté dans la plupart des pays depuis trente ou quarante ans, a donné à ce point de vue une force nouvelle. En effet, les peuples dont la production est orientée en vue d'un régime d'échanges très actif avec l'étranger risquent de voir toute leur vie économique profondément troublée, si leurs débouchés extérieurs leur sont fermés brusquement par des revirements protectionnistes ; un empire colonial constitue, à cet égard, un terrain privilégié, où un peuple trafique sans avoir à subir l'effet de lois étrangères. Mais l'expérience montre que cet avantage est purement temporaire, au moins dans les colonies de peuplement, car une fois adultes, ces jeunes sociétés conquièrent leur indépendance, comme les Etats-Unis et l'Amérique du Sud, si elles ne l'obtiennent pas de la bonne volonté du pouvoir central, comme le Canada ou l'Australie. Tout porte à croire que l'introduction progressive de notre culture et de nos idées, dans les populations des colonies d'exploitation que les Européens ont créées en Asie, les mettra bientôt en état de faire triompher des revendications analogues, et que seules les colonies d'Afrique pourront être maintenues dans un état de sujétion un peu prolongé.

VI. — **Conclusions.** — L'exposé des mesures pratiques que comporte l'application du système protectionniste nous a permis de voir les difficultés et les complications qu'il entraîne. Nous croyons utile, au terme de ce long chapitre, de résumer les constatations auxquelles nous a conduit l'étude de ce système.

Un peuple qui veut protéger les produits nationaux, en frappant de droits de douane les similaires étrangers, *renchérit* pour les consommateurs toutes les marchandises pour lesquelles le droit fonctionne en fait. Ce droit constitue un *impôt* sur les produits qui pénètrent réellement dans le pays ; mais le montant des sommes ainsi encaissées par l'Etat ne représente nullement l'effet économique de la taxe, car il ne comprend

qu'une partie, souvent la moindre, des sommes payées par les consommateurs, dans tous les cas où cette taxe développe effectivement la production protégée : une partie des charges imposées au public est absorbée par les *faux frais* résultant de la direction onéreuse donnée aux forces productrices du pays, tandis qu'une autre constitue un *surcroît de rente*, dont bénéficient les détenteurs des terres et des capitaux fixes que des conditions particulièrement avantageuses eussent permis d'exploiter avec profit pour la production des objets taxés, même en l'absence de tout droit.

Il n'est pas vrai que le droit *compense les infériorités naturelles* d'un pays ; il les aggrave au contraire, en même temps qu'il change la forme sous laquelle elles se manifestent, en substituant la cherté des produits au bon marché de la main-d'œuvre, des capitaux et des terres. Quand les groupements ouvriers des pays à salaires élevés considèrent les droits de douane comme une protection pour ces hauts salaires, dont la concurrence des pays où la main-d'œuvre est moins coûteuse rendrait le maintien impossible, ils ne comprennent pas que seul le salaire nominal est ainsi relevé, mais que le salaire réel baisse nécessairement, du moment où le bénéfice de la hausse des prix est en partie absorbé par des dépenses frustratoires et où le surplus se partage entre les *travailleurs*, les *capitalistes* et les *propriétaires fonciers*. Ceux-ci sont les seuls bénéficiaires de la protection donnée à l'agriculture qui, en isolant un pays du marché mondial, y fait reparaître les énormes oscillations des prix résultant jadis de l'inégalité des récoltes.

Quand l'intervention de l'Etat se manifeste sous forme de subventions, la fausse direction donnée à l'activité du pays n'est pas moins fâcheuse ; la seule différence se trouve dans le fait que ce sont les contribuables qui en subissent les conséquences, au lieu des consommateurs. Ce fait a du moins le petit avantage de mettre en relief les charges imposées au public et d'en chiffrer le montant ; mais il ne permet nullement d'y faire échapper les ouvriers, dans tout pays où le budget est trop gros pour être alimenté exclusivement par les classes riches.

Il n'est pas exact qu'un pays ait intérêt à exporter plutôt qu'à importer ; c'est le contraire qui est vrai, puisque seule l'importation augmente *la quantité de choses utiles dont il dispose*. L'idée qu'il y ait des échanges avantageux, qu'il faut encourager, et des échanges nuisibles, qu'il faut entraver, est une idée radicalement fausse, puisque nul échange ne peut être conclu, sous un

régime de liberté à moins que les deux contractants ne le jugent profitable.

Mais quand un pays a renchéri tous les éléments de la production sur son marché intérieur, pour pouvoir continuer à exporter, à prendre part au trafic maritime, à alimenter ses colonies, il est obligé d'abord de chercher à *exonérer du renchérissement* les industries exportatrices ou les produits qui ne pénètrent que momentanément sur son sol, et d'employer pour cela des procédés extrêmement complexes, soumettant ceux qui en bénéficient à des gênes considérables, puis de soutenir à grands frais sa *marine marchande* et de se réserver le marché de ses *colonies* par des prescriptions très nuisibles à leur développement.

Il n'est pas possible de combiner les droits de manière à protéger certaines productions sans nuire aux autres, puisque, quand on développe les industries qui ne pouvaient pas soutenir la concurrence étrangère, il faut bien que ce soient les autres, celles qui eussent été assez vivaces pour étendre leurs débouchés sur le marché du monde, qui rendent disponibles, par une restriction de leur activité, les moyens d'action attirés artificiellement vers ces nouveaux emplois. L'*égalité dans la protection* est une pure chimère ; si d'ailleurs elle était réalisable, elle serait évidemment inefficace, puisque, prendre à tous pour donner à tous dans la même proportion, ce serait simplement grever l'ensemble du pays des frais de l'opération.

En réalité, on ne protège que les industries qui ne peuvent vivre naturellement et on ne peut compenser qu'en partie les charges résultant directement ou indirectement de cette protection pour les autres branches de la production. En créant ainsi un état de choses qui oblige chaque industrie à faire valoir à chaque instant devant les pouvoirs publics ses titres à tel ou tel degré de protection, à telles ou telles compensations pour les charges que lui impose le renchérissement de tel ou tel produit, on détourne l'énergie et l'activité des hommes d'affaires de la recherche du progrès, pour l'aiguiller vers celle des *influences politiques et parlementaires*. Trop souvent même on aboutit, comme cela s'est vu parfois aux Etats-Unis et ailleurs, à la corruption s'exerçant soit sous la forme de l'achat individuel des votes, soit sous celle d'un concours prêté par les groupes industriels à un parti politique, à ses comités et à ses journaux, pour obtenir de lui le maintien ou le relèvement de certaines taxes ou de certaines subventions. Il est bien difficile que les politiciens ne soient pas, directement ou indirecte-

ment, à la solde des gens d'affaires, quand les décisions prises par les pouvoirs publics influent plus que sa vitalité propre sur le succès de chaque branche de l'activité agricole, industrielle ou commerciale du pays. Jadis, la *démoralisation* causée par le protectionnisme se manifestait sous la forme de la *contrebande*, organisée par des gens vivant en guerre ouverte avec les lois et la police : il fallait bien que de grands industriels entretinssent ces organisations destructrices de tout ordre social, quand par exemple on prohibait l'entrée en France, des filés fins qui étaient indispensables à certaines fabrications et que l'Angleterre seule produisait. Aujourd'hui, c'est sous la forme de la corruption *parlementaire* que cette démoralisation se manifeste aussi inévitablement, quand la vie ou la mort de certaines industries dépend du vote de politiciens parfois besogneux.

Enfin, en isolant plus ou moins le marché national du marché du monde, dans toutes les branches de production où il ne peut alimenter qu'un nombre limité d'établissements, on permet aux propriétaires de ceux-ci de s'assurer un quasi-monopole, par des ententes entre eux, et de constituer ces *cartels* ou ces *trusts*, dont les abus ont été sans doute exagérés par l'opinion, de nos jours, mais qui n'en constituent pas moins un certain danger, fort aggravé par des tarifs douaniers élevés.

Par toutes ces raisons, un pays se cause à lui-même un préjudice considérable, quand il s'engage dans la voie du protectionnisme. Les partisans de ce système ont accusé les libre-échangistes de méconnaître les intérêts nationaux, de les sacrifier aux intérêts généraux de l'humanité : l'opposition d'un *système national d'économie politique* à l'économie *cosmopolite* de l'Ecole libérale était l'idée fondamentale de Frédéric List, en qui les théoriciens modernes du protectionnisme allemand reconnaissent le précurseur de leur école. Beaucoup d'entre eux ne contestent pas que la *division du travail* entre les nations soit aussi favorable au développement de la production totale du monde que la division intérieure du travail l'est au bon emploi des forces d'un peuple ou des ouvriers d'un atelier ; mais ils revendiquent, pour chaque nation, le droit de ne pas sacrifier ses intérêts propres à cet intérêt général.

S'ils en tiraient cette conclusion que chaque peuple a intérêt à protéger quelques industries spéciales, nécessaires à son indépendance politique et à sa défense militaire, on pourrait admettre que ces deux idées ne sont pas inconciliables. Mais

leurs conclusions sont bien différentes, car elles ne vont à rien moins qu'à faire de la protection la règle et du libre échange l'exception. Ils trouvent, pour chaque pays, des raisons de se protéger : les uns parce qu'ils ont une industrie jeune, qui doit se faire sa place au milieu de rivales dans tout l'épanouissement de leur puissance, les autres parce que leur industrie vieillie ne pourrait soutenir la concurrence des outillages plus modernes, ou encore les uns parce que l'accroissement des manufactures se produit chez eux aux dépens de l'agriculture, les autres parce que la population s'adonne exclusivement à l'agriculture et que les manufactures ne se développent pas. Après avoir présenté le libre-échange comme une immolation de tous les peuples à l'Angleterre, qui seule en eût profité, on nous le montre aujourd'hui comme la cause de sa décadence prochaine. Ainsi les protectionnistes tirent toujours la même conclusion des circonstances les plus diverses, si bien qu'on n'aperçoit plus où la liberté pourrait se réfugier. Il est bien difficile de concevoir comment la *division du travail* pourrait être avantageuse à l'humanité en général, ainsi qu'ils sont obligés de le reconnaître, sans l'être pour aucun peuple en particulier, et comment l'idée que la spécialisation assure le meilleur emploi de l'ensemble des forces humaines peut se concilier avec celle que chaque peuple doit s'efforcer de ne laisser péricliter chez lui aucune des branches de production auxquelles son pays n'est pas radicalement impropre.

La vérité, c'est que la ligne de conduite la plus avantageuse à tous ne saurait nuire à chacun ; pour amener un peuple à s'en écarter, il faudrait démontrer que tel est son intérêt propre, par des motifs qui lui soient réellement spéciaux et que l'on ne fournit presque jamais. C'est pourquoi les économistes libéraux soutiennent à bon droit qu'en recommandant aux peuples le libre-échange, ils les poussent, non à se sacrifier au bien général de l'humanité, mais à suivre *la voie la plus avantageuse pour eux-mêmes*, comme pour les autres. Les véritables économistes nationaux ne sont pas ceux qui mettent leur science au service des préjugés particularistes de chaque classe de producteurs, mais ceux qui tiennent compte de l'ensemble des intérêts de la nation, en envisageant chaque citoyen, non seulement comme producteur, mais aussi comme consommateur et comme contribuable ; or, ces derniers sont toujours amenés à reconnaître que la liberté est encore le meilleur moyen d'assurer l'emploi le plus avantageux de chaque élément de la

force productive de chaque peuple, sous l'aiguillon de la concurrence.

Il faut bien reconnaître toutefois que, dans l'interdépendance universelle résultant de la facilité actuelle des communications, il ne suffit pas à un peuple, pour atteindre le maximum du bien-être, de se conformer aux enseignements de la science ; il doit en outre tâcher *d'amener les autres à s'y conformer*, en utilisant au besoin leurs préjugés eux-mêmes dans ce sens. C'est ce qu'oublient les partisans absolus du libre-échange unilatéral, qui repoussent tout établissement de tarifs douaniers, sur lesquels on puisse consentir des réductions en vue d'en obtenir d'autres, par des traités de réciprocité. Puisque, pour trafiquer, il faut être deux, il est parfois utile à une nation de pouvoir menacer celles qui veulent lui fermer leur marché, de leur fermer le sien. Il peut l'être aussi de compenser parfois au moyen de droits de douane les primes par lesquelles une nation étrangère s'aviserait de venir jeter le trouble dans le marché intérieur d'un pays, soit en subventionnant directement l'exportation, soit en instituant un système d'impôts qui fasse du *dumping* un régime permanent, au lieu d'un expédient transitoire, comme cela s'est vu pour les sucres.

D'autre part, les *changements trop brusques* dans la direction de la production, même quand ils sont avantageux en eux-mêmes (et c'est toujours le cas lorsque, par le libre jeu de la concurrence, une branche d'industrie qui cesse d'être lucrative est abandonnée pour d'autres qui peuvent mieux rémunérer le même travail et le même capital), sont accompagnés de souffrances dont on doit tenir compte et qu'il est souvent utile d'adoucir, même au prix de sacrifices réels. Quant, à l'abri d'un droit établi à tort, une industrie est née, mieux vaut atténuer peu à peu ce droit que le supprimer brusquement ; parfois même la création de taxes nouvelles, pour ralentir la chute d'une industrie condamnée par le progrès, peut être justifiée. Des considérations analogues expliquent la majoration générale des tarifs douaniers réalisée dans beaucoup de pays, quand la hausse démesurée des prix engendrée par l'inflation monétaire actuelle a rendu les anciens droits négligeables : cette majoration devenait nécessaire au maintien des équilibres antérieurement établis, à tort ou à raison.

Ainsi l'intérêt que présentent les traités de réciprocité, d'une part, l'adoucissement des crises, de l'autre, constituent, non pas, comme on le dit parfois à tort, deux exceptions imposées par

la pratique aux règles théoriques, mais deux considérations dont la théorie doit tenir compte, pour être complète et servir de guide utile dans la pratique. Cependant, nous reconnaissons qu'il n'est pas sans danger d'ouvrir ainsi la porte à des mesures d'exception qui tendront toujours à s'étendre et à se prolonger. En les admettant, il faut se bien tenir en garde contre les exigences des intéressés qui tantôt, pour conserver les droits établis à titre d'arme de guerre, soutiendront que les concessions faites par les étrangers, dans les traités de commerce, sont insuffisantes, tantôt présenteront leur industrie comme en proie à une crise passagère, exigeant un secours provisoire, destiné ensuite à durer éternellement.

Poussant jusqu'au bout les conséquences excessives que l'on peut tirer des deux exceptions admises par nous au libre-échange, certains auteurs soutiennent que l'intérêt bien entendu de chaque nation est de s'organiser pour *se suffire en tout à elle-même*, parce que c'est là le seul moyen de se mettre à l'abri de crises dues aux changements d'opinion des peuples étrangers. Il est certain qu'un pays comme l'Angleterre, outillé et organisé pour tirer du dehors une grande partie de ses subsistances en échange des produits de son industrie, ressent le contre-coup des lois protectionnistes étrangères, qui tendent à lui fermer des marchés de plus en plus nombreux. Cependant, il ne faut pas grossir outre mesure les périls qui en résultent : d'abord, aucun marché ne se ferme brusquement, car un pays qui institue un régime protectionniste pour développer chez lui une industrie n'arrive à se suffire qu'après bien des années ; en second lieu, un pays qui exporte largement alimente toujours au dehors de nombreux marchés, qui ne se ferment pas simultanément ; enfin les pays qui lui fournissent les produits dont il est importateur ne peuvent pas s'exposer à une rupture commerciale avec lui. Le monde renferme, en Asie notamment, d'immenses régions où il y aura encore longtemps des besoins à satisfaire, avant que toutes les branches de la production s'y soient développées. La multiplicité et l'enchevêtrement des intérêts de la masse de clients et de fournisseurs avec qui chaque peuple est en rapport, le mettent à l'abri de revirements assez généraux et assez brusques pour bouleverser de fond en comble les conditions de son existence économique. Sans doute, en développant chez lui, par le libre échange, une population et un bien-être que son sol ne peut suffire à alimenter, un pays se place dans la dépendance de

l'étranger, aussi bien au point de vue du placement de ses exportations qu'à celui des importations dont il a besoin. Mais le seul moyen d'éviter les dangers qui en résultent serait de vivre uniquement sur sa propre production. Or, ce serait folie, pour une nation comme pour un homme, de vouloir se suffire à elle-même, rompre tout lien avec les autres, se priver de tous les avantages de la division du travail et de l'échange, sous prétexte d'assurer son indépendance.

Il n'en est pas moins vrai que le réveil contemporain du protectionnisme a été un mal dont les pays libre-échangistes ont dû subir les conséquences, autant et quelquefois plus que ceux qui en étaient les auteurs. Du côté de la *protection douanière*, comme du côté de ce que l'on appelle le *socialisme d'Etat*, les idées interventionnistes ont reconquis de nos jours, même dans l'opinion des classes éclairées, des positions que les libéraux croyaient définitivement gagnées, il y a cinquante ans. Jadis, ces deux grandes branches des doctrines qui voient dans l'action législative le remède à tous les maux n'avaient pas les mêmes partisans, parce qu'elles ne visent pas les mêmes intérêts. Aujourd'hui, elles tendent à se coaliser, et cela est bien naturel, puisqu'elles reposent au fond sur la même conception, puisque toutes deux supposent l'Etat doué d'une clairvoyance et d'une équité qui devraient faire de lui l'arbitre des intérêts privés et le distributeur de la prospérité. Mais, la théorie et l'expérience montrent d'abord que c'est une grave erreur de croire qu'il soit matériellement possible de lui faire jouer ce rôle, qu'il n'est pas plus au pouvoir de l'Etat de substituer à la direction naturelle de l'activité nationale une direction plus avantageuse que de remplacer par une répartition plus juste des richesses celle qui s'établit naturellement entre le travail et le capital associés dans la production, — et ensuite que les hommes en qui l'Etat s'incarne ne sont pas d'une autre nature que les citoyens soumis à leur autorité, que leur intervention, n'étant ni plus éclairée, ni plus désintéressée, n'a pas grande chance d'améliorer la marche des affaires où elle se produit.

Pourtant, si l'erreur des socialistes peut trouver quelque base solide, c'est dans les arguments protectionnistes qu'elle doit la chercher ; la meilleure excuse de ceux qui prétendent enlever aux propriétaires une partie de leurs revenus au profit des ouvriers, par la contrainte, se trouve dans la législation qui renchérit le pain des ouvriers pour conserver leurs revenus aux propriétaires. En réalité, la nécessité d'atténuer une crise trop vio-

lente peut seule justifier l'intervention momentanée des pouvoirs publics, dans un cas comme dans l'autre, au profit des ouvriers privés brusquement de leur gagne-pain comme en faveur des agriculteurs victimes d'une brusque baisse des prix. Cette intervention s'impose incontestablement dans une crise comme celle que le monde vient de traverser, quand le commerce avec les pays d'outre-mer ne peut plus se faire que sous la protection des navires de guerre, dont dispose seule la puissance publique, quand toutes les activités individuelles qui pourvoient habituellement aux besoins privés doivent être orientées vers la défense nationale, œuvre essentielle de l'Etat. Mais les mesures exceptionnelles indispensables quand les conditions habituelles de la vie sociale sont brusquement bouleversées ne peuvent être invoquées pour justifier une ligne de conduite ayant pour but ou pour effet d'entraver, en temps normal et d'une manière durable, le libre jeu des forces économiques, qui assure, sinon parfaitement, du moins mieux qu'aucun autre régime, le bon emploi des moyens de production et la répartition équitable des produits.

CHAPITRE CINQUIÈME

LES EFFETS GÉNÉRAUX DE LA LIBERTÉ DES ÉCHANGES ET CEUX DE L'INTERVENTION DE L'ÉTAT DANS LA DIRECTION DES OPÉRATIONS COMMERCIALES

I. — **La direction de la production par les prix, sous le régime de la liberté commerciale.** — Nous avons passé en revue les diverses branches du commerce, exposé leur fonctionnement et le régime légal auquel chacune d'elles est soumise. Nous avons vu que, sous le nom de mesures de police ou de protection nationale, ce régime contient un grand nombre de dispositions qui altèrent les conditions des échanges et faussent ainsi la direction de la vie économique. Il n'en est pas moins vrai que, dans l'ensemble, cette direction résulte du concours des libres initiatives inspirées aux négociants par leurs intérêts et par leurs prévisions personnelles. Les combinaisons que chacun d'eux est amené à adopter, comme les plus avantageuses, ne sont pas exactement les mêmes que si l'intervention de l'Etat se bornait à formuler les prescriptions strictement nécessaires au maintien de l'ordre public ; mais les différences sont du même ordre que celles qui résultent, par exemple, de certaines difficultés naturelles entravant la production ou la circulation. Elles n'empêchent pas que le moteur essentiel de l'activité économique reste l'initiative individuelle, aiguillonnée par la concurrence, de sorte que l'ensemble du système constitue un régime de liberté comportant seulement certaines exceptions.

Nous avons vu dans le Livre premier comment, sous ce régime de liberté, la production s'organise automatiquement de manière à satisfaire le mieux possible aux divers besoins. Nous devons rappeler les procédés par lesquels s'établit cette adaptation, pour faire comprendre les perturbations auxquelles elle est soumise et le mécanisme qui corrige les désordres en résultant. Nous examinerons ensuite les divers systèmes essayés ou imaginés en vue de prévenir ces désordres par l'action de

l'Etat intervenant directement dans les actes de commerce, soit pour imposer aux négociants les conditions ou les prix de vente de leurs produits, soit pour se substituer à eux ; nous verrons alors quels maux engendre cette intervention et à quelles difficultés elle se heurte. Dans cette étude, nous serons amené à répéter parfois ce que nous avons déjà dû dire sous une forme différente, en terminant l'exposé général des phénomènes économiques (Livre I. Chap. V) ; mais les développements donnés dans le présent volume à l'étude des entreprises et du commerce nous permettent d'y apporter des précisions nouvelles, qui seraient peu intelligibles si nous ne reprenions pas les points auxquels elles s'appliquent.

A. — L'ADAPTATION NORMALE DE LA PRODUCTION AUX BESOINS. — C'est par le mécanisme des prix que l'ensemble de la production s'oriente de manière à répondre, dans chaque branche, à l'importance des besoins des hommes, ou plutôt de ceux de ces besoins à la satisfaction desquels chacun de nous entend consacrer les ressources dont il dispose.

Nous avons dit que tout entrepreneur est un commerçant, dont le but final est d'écouler ses produits dans des conditions rémunératrices, en les mettant à la disposition des consommateurs soit directement, soit par l'intermédiaire d'autres entrepreneurs-commerçants dont l'entreprise consiste à acquérir des marchandises pour les offrir au public dans les lieux, aux époques et sous les formes qui conviendront le mieux à celui-ci. Pour que le prix de vente soit rémunérateur, il faut qu'il couvre, en moyenne et tout compte tenu des risques courus, le salaire des travailleurs et l'intérêt des capitaux nécessaires à la production, au taux résultant de la situation du marché. Or, ce prix de vente, pour une quantité déterminée de telle ou telle marchandise offerte par les producteurs, est fixé par les conditions de la demande. S'il est inférieur au prix de revient, c'est que le nombre des acheteurs ayant la volonté et les moyens de payer cette marchandise à un prix qui couvre les frais est insuffisant pour absorber la production : aussitôt, l'industrie en question cesse d'être rémunératrice, les entrepreneurs cessent de développer ou même d'entretenir leurs moyens de production et saisissent toutes les occasions de se diriger vers une branche d'activité plus lucrative, jusqu'à ce que la quantité produite soit descendue au niveau de ce que le marché peut absorber sans perte. Inversement,

dès que l'intensité de la demande permet de vendre certains produits avec un profit dépassant le taux moyen réalisé dans les autres industries, la culture ou la fabrication de ces produits se développe jusqu'au moment où la concurrence aura ramené les bénéfices qu'elle donne à une proportion normale.

Ainsi, l'emploi auquel chaque homme affecte le revenu provenant de la collaboration fournie à l'atelier social par son travail, par ses talents et par ses capitaux contribue à régler la direction générale des forces productrices, grâce au *mécanisme des prix*. Ce mécanisme est infiniment sensible : dès qu'un excédent ou un déficit se produit dans telle ou telle branche, ou même dès que l'étude de la marche de la production et de la consommation permet de prévoir un excédent ou un déficit, il se manifeste des écarts dans les cours, qui s'accentuent jusqu'à ce que l'augmentation ou la diminution de la quantité offerte ou demandée absorbe l'excédent ou comble le déficit. Si, comme il arrive souvent, cette limite est dépassée, si l'élan donné à la production par la hausse dépasse les besoins, si la restriction qu'elle subit en cas de baisse est exagérée, un écart des cours en sens inverse vient corriger ce que le mouvement a eu d'excessif. L'équilibre qui s'établit est *stable*, comme nous l'avons dit à maintes reprises, dans le sens mathématique de ce mot : il ne signifie pas que jamais la production et la consommation ne s'écartent de la position d'équilibre, mais seulement que, dès qu'elles s'en écartent, le jeu naturel de l'offre et de la demande tend à les y ramener ; elles oscillent autour de cette position, comme un pendule agité par des souffles divers oscille autour de la verticale.

La position répondant à l'équilibre n'est d'ailleurs pas immuable : à chaque instant, elle se modifie, sous l'action des changements de goût du public, des progrès de l'art industriel, des circonstances politiques, climatériques, etc. : mais, de même qu'un pendule dont le point de suspension serait soumis à des déplacements fréquents tendrait toujours à revenir vers la position verticale et ne s'en écarterait notablement qu'en cas de mouvement très brusque, la production tend constamment à fournir la quantité de chaque marchandise que les consommateurs peuvent payer au prix de revient et ne s'en écarte sensiblement que dans les crises momentanées que nous étudierons un peu plus loin.

L'action instinctive et convergente de tous les producteurs maintient cet équilibre, sous le régime de la concurrence, bien

mieux que ne pourrait le faire une volonté unique, agissant d'après une étude réfléchie, car la hausse ou la baisse, conséquence de cette concurrence, marque la direction à suivre, avec bien plus de rapidité et de sûreté que ne pourraient le faire des enquêtes ou des statistiques. Les spéculateurs, s'efforçant constamment de prévoir les variations des cours pour en profiter, s'engagent les premiers dans la voie qui paraît indiquée; s'ils se trompent, ils en sont punis par la ruine. En moyenne, les erreurs des uns dans un sens compensent les erreurs inverses des autres, et la marche générale est bien celle qui répond au développement des besoins et aux transformations de l'art industriel ; seulement, cette marche n'est pas régulière, car souvent les mêmes causes d'erreurs faussent à la fois l'appréciation de la plupart des observateurs, de sorte qu'il se produit des mouvements désordonnés rendant la production, dans telle ou telle branche, parfois excessive, parfois insuffisante. A certains moments même, ces phénomènes d'entraînement général, qui se manifestent en toutes matières dans les foules ou dans les publics et qui ont fait l'objet des études si curieuses de Gabriel Tarde, engendrent des perturbations d'une réelle gravité ; mais ces perturbations prennent fin sous l'action inévitable des lois économiques et, dans l'ensemble, à travers des pertes ou des souffrances plus ou moins sérieuses, selon que l'erreur a été plus ou moins prolongée ou générale, l'adaptation de l'emploi des moyens généraux de production aux besoins divers des hommes, dans la mesure déterminée par les ressources que chacun d'eux peut et veut employer à y satisfaire, se poursuit avec la régularité inflexible des effets engendrés par les forces naturelles.

Cependant, pour être momentanés, les écarts, auxquels on donne le nom de crises, n'en sont pas moins parfois très funestes ; il importe donc de les étudier, pour voir dans quelle mesure il est possible de les prévoir ou de les atténuer. C'est ce que nous allons faire, d'abord pour les crises dues à des causes accidentelles ou à certaines transformations économiques, puis pour les crises commerciales périodiques.

B. — Les ruptures d'équilibre accidentelles entre la production et la consommation et les transformations économiques. — Nous avons dit que l'équilibre tend sans cesse à s'établir, entre la production et les débouchés d'un produit, de telle sorte que la quantité mise en vente réponde sensible-

ment aux besoins des consommateurs disposés à payer, pour obtenir ce produit, un prix au moins égal au prix de revient moyen. Cet équilibre n'est jamais réalisé d'une manière absolue ; mais un léger écart ne se traduit que par des variations dans les profits industriels, sans conséquences graves. Au contraire, une rupture brusque d'équilibre est une cause de maux très sérieux. Elle peut résulter aussi bien de l'*insuffisance* que de la *surabondance* de certains produits ; elle atteint donc les hommes tantôt comme consommateurs, manquant des objets nécessaires pour satisfaire à leurs besoins, tantôt comme producteurs, ne trouvant plus l'écoulement de leurs marchandises. Le langage courant réunit sous le nom de *crises* tous ces désordres de la vie économique, quel qu'en soit le caractère et la cause. Pourtant une distinction profonde doit être établie entre les crises dues à des circonstances concernant spécialement certains produits, qui font l'objet du présent paragraphe, et celles qui proviennent d'un engorgement général de la circulation, que nous étudierons dans le paragraphe suivant.

L'insuffisance ou la surabondance d'une marchandise spéciale pourrait résulter, théoriquement, aussi bien de variations dans les *besoins* que de variations dans la *production* ; mais cette seconde cause est de beaucoup la plus fréquente.

Sans doute les changements de modes amènent des modifications brusques dans la demande des diverses sortes de tissus ou d'ornements ; mais ces changements ne portent que sur des espèces assez restreintes de produits. Sans doute aussi la consommation peut être brusquement diminuée, surtout pour les objets de luxe, par une calamité publique comme une guerre ou une épidémie ; mais généralement, elle reprend ensuite un rapide essor. En dehors de ces cas exceptionnels, le pouvoir de l'habitude est tel, que la quantité d'un produit demandée par les consommateurs ne se modifie que très lentement, — à moins que la modification n'ait pour cause quelque phénomène se rattachant à la production, par exemple une découverte amenant, soit une baisse subite de prix qui rende l'usage d'une denrée accessible à une classe nouvelle de consommateurs, soit inversement une restriction de la demande par la substitution d'un produit à un autre dans certains usages, comme celle de l'alizarine à la garance. C'est donc presque toujours aux conditions de la production que se rattachent les crises dues à la rupture *brusque* de l'équilibre entre l'offre et

la demande d'une certaine marchandise, dont nous nous occupons en ce moment.

Les plus fréquentes sont amenées par l'*inégalité des récoltes*, qui varient souvent du simple au double. Dans les pays où les communications sont difficiles, ce qui était autrefois le cas du monde entier et est encore aujourd'hui celui de l'Asie, la succession de deux ou trois mauvaises années amène des famines faisant parfois périr une fraction notable de la population, tandis qu'une récolte exceptionnellement abondante est invendable. Aujourd'hui, dans les pays où les transports sont faciles et les relations commerciales étendues, ces phénomènes locaux n'engendrent ~~plus~~ qu'une baisse ou une hausse modérée dans les prix, entraînant une gêne momentanée pour la population dont la presque totalité trouve, soit dans l'épargne mise en réserve, soit dans le crédit, les ressources nécessaires pour traverser un moment difficile. Cependant, dans les pays peu avancés économiquement, où ni les réserves, ni le crédit n'y peuvent pourvoir, la possibilité matérielle d'amener les denrées ne suffit pas pour empêcher la famine et les maladies consécutives d'exercer leurs ravages, même dans des régions où pénètrent les chemins de fer. L'assistance privée ne peut guère suffire à y remédier, quand des populations entières sont réduites à la misère, et une large assistance du Gouvernement peut seule assurer leur alimentation, comme on l'a encore constaté en Russie ou aux Indes, il y a une vingtaine d'années.

Dans nos pays, les récoltes exceptionnellement mauvaises ou celles dont l'abondance amène la mévente n'engendrent qu'une dépression économique momentanée. Des crises analogues et plus durables résultent parfois de circonstances exceptionnelles. Par exemple, le *phylloxéra*, qui a privé pendant plusieurs années nos départements viticoles de leur principale source de revenu et qui les a obligés à consacrer toutes leurs ressources à la reconstitution du vignoble, a entraîné une crise intense et prolongée dans tout le Midi de la France. Les *guerres*, qui transforment momentanément toutes les conditions de l'existence dans un pays, y constituent des crises d'une nature très particulière, dont les conséquences économiques sont souvent masquées momentanément par les besoins anormaux des services publics. Celles qui ne sévissent que dans une région peuvent aussi engendrer indirectement des crises dans d'autres pays, auxquels elles ferment momentanément soit les marchés où ils s'approvisionnaient de matières premières, soit ceux où ils écou-

laient leurs produits : c'est ainsi que la guerre de la Sécession des Etats-Unis avait amené, en Angleterre, une crise très grave, en arrêtant toute l'industrie du Lancashire par la célèbre *famine du coton*. Nous reviendrons plus loin sur les conséquences de la guerre qui vient d'appauvrir le monde, en hommes et en richesses, dans une mesure sans précédents.

Des circonstances purement économiques peuvent aussi amener des crises analogues : quand une industrie répondant à un besoin nouveau ou momentané a pris un *essor exceptionnel*, la restriction des débouchés, qui se produit ensuite, en entraîne généralement pour elle une assez sérieuse.

Les crises les plus durables, sinon les plus graves, sont celles qui résultent de *transformations dans les conditions de la production*. Lorsque les progrès de l'art industriel révèlent un moyen nouveau de produire une marchandise exigeant des frais bien moindres qu'auparavant, lorsque le développement des voies de communication permet de la tirer de pays éloignés où l'on peut l'obtenir à bas prix, les producteurs antérieurs, obligés de subir la baisse des cours, attribuent l'effondrement de ceux-ci à une crise de surproduction, qui ne permettrait plus de vendre à des prix rémunérateurs. En réalité, dans ce cas, les prix restent d'ordinaire largement rémunérateurs pour les nouveaux vendeurs ; la crise qui frappe les anciens résulte uniquement de l'obligation où ils sont de suivre le mouvement de baisse ou de renoncer à leur industrie.

Quand il s'agit d'une transformation d'outillage qui peut se faire sur place, il y a simplement, pour les entrepreneurs, une *perte des capitaux dépréciés* qu'il faut amortir brusquement, perte rentrant dans les aléas industriels et largement compensée, au point de vue de l'intérêt général, par les avantages résultant de la baisse des prix. De même, quand la concurrence de nouveaux centres producteurs oblige les propriétaires du sol ou ceux des mines à *renoncer à la rente* qu'ils tiraient de leur situation privilégiée, au temps où ils alimentaient seuls une région très peuplée, il n'y a là qu'un déplacement de richesse au profit des consommateurs, douloureux sans doute pour ceux qui en souffrent, mais favorable à l'ensemble de la société ; ce fut l'effet principal de ce que l'on a appelé la crise agricole.

Souvent aussi, la conséquence de ces évolutions est qu'une industrie ou une culture doit disparaître d'une région, s'y restreindre ou y employer un personnel bien moindre qu'au-

paravant, par suite de la substitution des machines à la main-d'œuvre. Dans ce cas, le progrès est nécessairement accompagné d'un *déplacement des travailleurs*, soit d'un lieu à un autre, soit d'une industrie à une autre, qui ne s'effectue pas sans souffrances. C'est ainsi que jadis, en Angleterre, la substitution des grandes manufactures concentrées au tissage à la main a privé de leur gagne-pain les tisserands dispersés dans tout le pays. En France, quand la découverte des procédés d'utilisation des minerais phosphoreux, pour la fabrication des fers et aciers, a déterminé le transfert de la grosse métallurgie dans l'Est, la fermeture d'une partie des usines de la Loire et du Centre a réduit à la misère des populations entières. La crise agricole, tout en pesant surtout sur les propriétaires, a de même réagi sur la situation des travailleurs des champs, en imposant à la culture l'obligation de réduire ses frais de main-d'œuvre et en précipitant ainsi le mouvement moderne qui pousse une partie des populations rurales vers les emplois industriels ; peut-être eût-elle imprimé à cette transformation une rapidité qui l'eût rendue singulièrement douloureuse, si les droits de douane n'avaient entravé et ralenti la baisse du prix des céréales, car cette baisse eût conduit, sinon à l'abandon complet, du moins à une très forte restriction de leur culture dans les régions les moins favorisées.

Nous avons dit dans le chapitre IV (page 399) que c'est là un des cas où la protection douanière, malgré ses inconvénients et ses dangers, nous paraît défendable, à titre de mesure transitoire. Qu'elles soient dues à des événements politiques amenant la fermeture d'un marché étranger très important, à un fléau naturel comme le phylloxéra ou à une transformation économique, les crises dont la gravité et l'étendue frappent toute une population, de telle sorte qu'il faille un temps assez long à celle-ci pour s'adapter aux conditions nouvelles de l'industrie ou de la culture, rentrent dans les circonstances où l'intervention de l'Etat se justifie réellement. En dehors des mesures douanières, l'Etat peut accorder des secours aux ouvriers privés d'ouvrage ; il peut exécuter des travaux publics pour occuper quelques-uns d'entre eux ou pour venir en aide soit à quelque industrie menacée, en la reliant à des voies de communications, soit à la culture par des irrigations, etc. Les charges qui en résultent pour les consommateurs et les contribuables doivent être acceptées temporairement, comme une conséquence de la solidarité nationale. Seulement, quand la

crise ne dépend pas d'une circonstance temporaire, quand elle n'est autre chose que la conséquence momentanément douloureuse d'un progrès durable, il importe au plus haut degré de se borner à adoucir la transition, sans entraver une transformation destinée à améliorer la situation générale du pays. Une nation se vouerait à une décadence certaine, si elle poussait le souci de venir en aide aux intérêts lésés par chaque progrès de l'art industriel et de la facilité des communications jusqu'à se priver volontairement de tous les bienfaits matériels de la civilisation moderne.

Les crises dont nous venons de parler ont ce caractère commun d'être *spéciales* à une industrie, à une région déterminée. Sans doute, quand elles atteignent directement une fraction notable de la population, elles réagissent sur toutes les autres branches de l'activité économique ; c'est ainsi que la ruine des viticulteurs avait restreint considérablement les débouchés de toute l'industrie méridionale et réduisait même les achats que la région atteinte a coutume de faire à Paris, dans le nord de la France ou à l'étranger. Un simple *déplacement* de richesse influe de même sur la situation de nombreuses branches de la production : quand la baisse des blés et du pain procure aux ouvriers des villes une économie, aux dépens des propriétaires ruraux, l'usage que les premiers font des sommes disponibles n'est pas le même que celui que les autres fesaient de leur revenu, de sorte que certains commerces et certaines industries voient leur clientèle se développer, tandis que d'autres souffrent. S'il s'agit d'évolutions durables, il faut que certaines productions se développent, que d'autres se réduisent, pour s'ajuster aux nouveaux besoins. Les entrepreneurs doivent modifier en conséquence la direction de leur activité, guidés ou même contraints par le mouvement des prix, qui fait connaître les branches où le développement des affaires est insuffisant et celles où il est excessif, et qui expulse même de ces dernières, par la faillite, une partie des individus qui s'y attarderaient en trop grand nombre.

Malgré ces répercussions, les crises dues à des circonstances spéciales gardent un caractère limité, comme les causes qui les engendrent ; elles ne présentent aucune régularité, ni dans leur succession, ni dans leur évolution. C'est par là surtout que ces phénomènes se distinguent des crises générales et périodiques, qui paraissent une des conséquences normales et inévitables de l'organisation même du commerce.

C. — Les crises commerciales périodiques. — Ces crises, qui se sont produites de tout temps, ont pris un caractère de généralité et de périodicité de plus en plus marqué. Elles ont fait l'objet d'études remarquables de Stanley Jevons, de Clément Juglar et de M. Aftalion, qui ont jeté une vive lumière sur leurs causes et sur leur marche.

Les crises générales ont toujours un caractère financier autant qu'industriel. Elles consistent essentiellement dans un engorgement de la circulation, amené par les abus du crédit et de la spéculation, qui sont la conséquence habituelle de deux ou trois années de prospérité industrielle ou agricole engendrant un optimisme général et excessif. Ces moments de prospérité peuvent être le résultat de circonstances très diverses : une succession de bonnes récoltes, l'entrée dans le domaine de la pratique d'inventions nouvelles, telles que les applications de l'électricité dans ces dernières années, etc. ; mais, bien souvent, ils n'ont d'autre cause que la reprise normale des affaires, après quelques années de dépression pendant lesquelles les réserves des particuliers se sont accumulées. Comme ces moments de dépression sont eux-mêmes la conséquence naturelle des crises antérieures qui ont fait succéder, pour un certain temps, un excès de prudence à un excès d'audace dans les affaires, le retour de ces diverses phases revêt un caractère de périodicité. Les circonstances accidentelles que nous indiquions dans le paragraphe précédent peuvent accélérer ou retarder l'apparition de l'une ou de l'autre d'entres elles, l'abréger ou la relentir ; elles n'empêchent pas les oscillations de se poursuivre, alternativement dans un sens et dans l'autre, à peu près, dirons-nous pour reprendre notre comparaison antérieure, comme les oscillations d'un pendule sont troublées, sans être arrêtées, par des courants d'air irréguliers ; le va-et-vient caractérise en effet les mouvements de tout corps constamment ramené, par les forces auxquelles il est soumis, vers une position d'équilibre stable, comme celles que l'on rencontre dans tous les phénomènes économiques, position qu'il dépasse alternativement dans un sens et dans l'autre et qui d'ailleurs se déplace elle-même peu à peu.

Les révolutions et les guerres viennent parfois couper brusquement le cours de ces allées et venues ; mais après avoir arrêté momentanément les affaires, elles sont généralement suivies d'une reprise qui est la conséquence de la nécessité de réparer les dégâts, de reconstituer les approvisionnements épui-

sés, etc. Cette reprise amène un essor industriel et commercial, bien souvent constaté à la suite des calamités dont la durée n'a pas été suffisante pour atteindre la prospérité publique dans ses sources ; puis cet essor dure jusqu'au moment où, devenu excessif, il est arrêté par une crise, de sorte que le mouvement oscillatoire, un moment dérangé, reprend sa marche comme auparavant, avec un point de départ nouveau.

Ce mouvement comprend essentiellement trois phases : la période de prospérité, la crise qui en marque le terme, la liquidation de cette crise.

La *période de prospérité* naît, avons-nous dit, quand les capitaux accumulés pendant quelques années de stagnation trouvent une occasion de s'employer utilement, dans la fondation des établissements nécessaires, soit pour mettre en œuvre les découvertes de l'art industriel, soit simplement pour faire face à la demande de produits amenée par l'aisance qui suit de bonnes récoltes. L'esprit d'entreprise, se réveillant, suscite la création d'usines et de maisons de commerce. Cette création amène la hausse des prix, car, avant de donner des produits, elle se manifeste par une demande de matériaux, de main-d'œuvre, etc. La métallurgie et la construction, qui fournissent l'outillage des autres industries, figurent parmi celles dont l'activité subit les oscillations les plus sensibles ; mais bien d'autres industries se ressentent, soit directement, soit indirectement, de l'essor que prennent certaines branches de la production, par suite de la nécessité de satisfaire aux besoins individuels auxquels la hausse des profits et des salaires, dans ces branches, permet de se manifester. Dès que les prix commencent à monter, *la hausse appelle la hausse* ; les industriels se hâtent de s'approvisionner en matières premières, les détaillants de remplir leurs magasins de marchandises, par crainte de les payer plus cher en tardant trop ; les bénéfices que les conditions favorables du marché procurent aux usines font monter les valeurs industrielles à la Bourse ; les spéculateurs achètent les uns des marchandises, les autres des titres, pour bénéficier des écarts probables des cours, et le succès de leurs opérations incite beaucoup de particuliers à spéculer aussi. Les gains réalisés dans ces spéculations, la majoration des cours qui grossit le chiffre nominal de tous les bilans et de toutes les fortunes, provoquent des dépenses de luxe, tandis que la population ouvrière, de son côté, consomme plus largement les objets de

première nécessité. Par toutes ces raisons, la hausse va en s'accentuant, parfois dans une proportion démesurée.

A la prospérité réelle s'ajoute alors une prospérité apparente, qui engendre partout une confiance excessive. Parmi les capitalistes dont les titres haussent, beaucoup ne se rendent pas compte que cette augmentation a un caractère purement nominal et temporaire, dans tous les cas où le revenu normal moyen des entreprises dont ces titres représentent une part n'a pas grossi. Les spéculateurs à la hausse, qui encaissent à chaque liquidation des différences importantes, oublient que ce bénéfice ne sera définitif que le jour où ils auront pu revendre, sans faire tomber les cours, les marchandises ou les valeurs qu'ils ont achetées à terme sans avoir l'intention de les garder, et presque tous grossissent leurs engagements en même temps que leurs dépenses, persuadés que les bénéfices futurs pareront à tous les besoins.

Une pareille activité des transactions exigerait une grande abondance de *capitaux circulants* ; or, en pareil cas, ces capitaux subissent au contraire une diminution sensible, attaqués à la fois par l'importance anormale des *immobilisations*, quand de tous côtés des usines se fondent ou s'aggrandissent, et par celle des *consommations*, quand chacun croit pouvoir dépenser davantage. Les fonds de roulement appartenant en propre aux négociants se trouvent ainsi réduits, au moment même où les les affaires sont le plus actives, et sont remplacés par un large appel au crédit, notamment sous la forme de l'escompte : Clément Juglar a bien montré que l'on peut mesurer, en quelque sorte, la marche de l'*inflation* des affaires au grossissement anormal du portefeuille des banques. En même temps, les reports en Bourse absorbent une partie de plus en plus grande des disponibilités : en effet, la création d'affaires nouvelles amène plus d'émissions de titres que l'épargne susceptible d'être placée d'une manière durable n'en peut absorber ; soit que ces valeurs nouvelles restent en l'air, soit qu'elles remplacent dans les portefeuilles des valeurs anciennes qui se déclassent, l'abondance des titres achetés à terme et payés par des emplois provisoires de fonds, jusqu'à ce que quelqu'un les lève, s'accroît et amène la hausse du taux des reports, laquelle attire en Bourse des sommes importantes, diminue les réserves et raréfie les ressources des banques, au moment où le commerce y fait le plus largement appel. Il faut ajouter que, si ce mouvement s'accentue plus spécialement dans un pays que dans les autres,

comme c'est généralement le cas, la hausse des prix qui s'y produit stimule l'importation et arrête l'exportation, de manière à amener des sorties anormales de numéraire.

Nous avons vu (page 67) que *la hausse générale et durable des prix*, portant à la fois sur les salaires et sur les produits industriels ou agricoles, ne peut s'expliquer que par une abondance plus grande du signe monétaire, eu égard aux besoins. Dans les périodes de prospérité passagère que nous décrivons en ce moment, les causes de la hausse sont tout autres ; aussi un usage anormal du *crédit* permet-il seul de faire face aux besoins exceptionnels résultant d'un grand mouvement d'affaires, entraînant une élévation des prix qui accroît les besoins de la circulation, sans augmentation notable dans la quantité de monnaie.

Il est évident qu'une pareille situation ne peut durer indéfiniment. Par la force des choses, il faut que la hausse générale des prix, qui ne répond pas à une cause monétaire durable, s'arrête un jour ou l'autre et soit suivie d'un recul.

Le renversement du sens du mouvement est toujours déclanché par quelque incident que le public prend pour la *cause* de la *crise*, alors qu'il n'en est que l'*occasion*. Parmi les industriels, les banquiers, les spéculateurs qui ont démesurément accru leurs engagements, il s'en trouve que la moindre difficulter, un recul léger des cours ou tout simplement l'exagération de leurs dépenses privées, met hors d'état de faire face à une échéance. Une suspension de paiements, une exécution à la Bourse, sans importance en temps normal, met dans l'impossibilité de s'acquitter de leurs engagements certaines maisons dont toutes les réserves sont engagées, suggère aux spéculateurs les moins aveuglés l'idée que le moment est venu de réaliser leurs bénéfices. La hausse s'arrête et tout le mouvement basé sur sa continuation probable se trouve désorganisé. Les réalisations deviennent plus nombreuses, l'écoulement des produits se ralentit et la difficulté de faire face aux échéances accroît l'appel au crédit, précisément au moment où la confiance des prêteurs est ébranlée. En quelques jours, les suspensions de paiements et les exécutions en Bourse se multiplient, les yeux s'ouvrent sur les imprudences commises, chacun veut se mettre à l'abri en liquidant le plus d'affaires possible ; la panique succède à l'imprévoyance, de telle sorte que l'effondrement des cours les ramène brusquement au niveau normal et parfois bien au-dessous. Le crédit, dont on avait abusé, se restreignant devant

cette panique, l'insuffisance des fonds de roulement amène la chute de beaucoup d'entreprises. Un engorgement général arrête la circulation des marchandises, des titres et du numéraire, qui, après avoir été excessive, devient presque impossible.

Au lendemain de cette secousse s'ouvre la troisième période, celle de la *liquidation* de la crise. De même que la hausse momentanée avait amené un enrichissement apparent bien supérieur à l'enrichissement réel, la baisse des titres et des marchandises entraîne une diminution de la plupart des fortunes, en grande partie nominale. Les seules ruines réelles sont celles qui résultent de la perte définitive des capitaux trop mal engagés, souvent il est vrai assez importants. En effet, dans la plupart des périodes de hausse excessive, il y a certaines catégories d'entreprises dont le public s'engoue particulièrement, qui prennent un développement anormal et ensuite ne peuvent plus se soutenir : les bitumes et les mines en 1838, les chemins de fer en 1856, les banques et assurances en 1881, les affaires de traction électrique en 1900 ; les capitaux consacrés à développer ces affaires au delà des besoins actuels cessent d'être rémunérés. Mais, dans les autres branches de la vie économique, il ne se produit qu'un ralentissement d'activité, avec un assainissement utile des affaires et un certain déplacement des fortunes. Les entreprises imprudemment gérées sont obligées de se liquider, les spéculateurs qui ont acheté au delà de leurs moyens doivent vendre à tout prix, tandis que les personnes sages, qui ont constitué des réserves ou gardé des disponibilités, en trouvent un emploi fructueux. La baisse générale des prix, dont profitent les consommateurs, compense celle des salaires et des revenus. La diminution des bénéfices ne permet plus aux industriels et aux négociants de pousser leurs affaires avec des fonds d'emprunt et le portefeuille des banques tombe peu à peu au tiers, au quart de ce qu'il était avant ou pendant la crise. Les valeurs industrielles baissent, les valeurs à revenu fixe retrouvent la faveur du public et l'épargne reprend la place de la spéculation.

Alors commence une période de prudence et de recueillement, pendant laquelle les capitaux circulants se reconstituent, les réserves s'accumulent, la confiance se rétablit. Puis quand viendra, après quelques années, une nouvelle occasion ou même un simple prétexte, l'esprit d'entreprise se réveillera pour chercher à ces réserves des emplois fructueux, ramènera une période nouvelle de prospérité, et le cycle recommencera.

Des crises de ce genre se sont produites en 1838, 1847, 1857, 1864, 1873, 1881-82, 1890-91, 1900 et 1907. La plupart d'entre elles se sont étendues à presque tous les pays qui prennent une part active au grand mouvement moderne des affaires. Elles éclatent généralement sur le marché où l'essor de prospérité a donné lieu aux plus grandes exagérations et y prennent parfois la proportion de véritables désastres, comme le krach de la Bourse de Vienne en 1873 ou de celle de Paris en 1882. De là, elles gagnent les autres centres commerciaux, à moins que des circonstances spéciales n'y prolongent l'ère de prospérité; c'est ainsi que les Etats-Unis, dans le premier élan de leur essor industriel, ont paru échapper à la crise qui, née en Allemagne, a sévi dans toute l'Europe au début du xxe siècle. Quand les conditions générales qui rendent une crise inévitable ne se rencontrent pas, des incidents même très graves peuvent se produire sans en engendrer : la chute du Comptoir d'Escompte à Paris en 1889, celle de la Banque Baring à Londres en 1890, par exemple, amenées par des engagements imprudents pris dans le premier cas sur les cuivres, dans le second sur les valeurs argentines, n'ont pas atteint l'ensemble du marché; le concours très intelligemment apporté par les autres banques a permis de liquider ces établissements, sans que la situation générale des places où ils jouaient un rôle de premier ordre en ait été ébranlée.

L'engorgement qui se produit au moment des crises est un des phénomènes les plus souvent invoqués par les publicistes qui voient dans la *surproduction* un des traits caractéristiques et des dangers de la vie économique moderne. M. Aftalion a parfaitement montré ce que contient de vérité cette idée, tout en paraissant peut-être un peu trop s'y rallier dans la forme (1). Il reconnaît l'exactitude de la théorie classique exposée dans notre Livre premier (p. 85), établissant que l'idée d'une surproduction *générale* permanente est contradictoire, car d'un côté les besoins des hommes sont pratiquement illimités et, de l'autre les ressources affectées aux achats sont toujours suffisantes pour payer les marchandises offertes, puisque ces ressources sont précisément constituées par la valeur de l'ensemble des produits et des services apportés sur le marché général, la monnaie ne jouant que le rôle d'un intermédiaire dans les échanges.

(1) Voir son ouvrage *Les crises périodiques de surproduction* et le compte rendu que nous en avons présenté à l'Académie des Sciences morales et politiques, dans la séance du 13 décembre 1913.

En réalité, il ne peut y avoir que des surproductions *partielles*, dues au fait que la production d'une marchandise a pris une importance relative supérieure à la fraction de ses revenus que le public entend affecter à l'achat de cette marchandise, en sorte que la quantité produite ne peut s'écouler qu'à un prix *inférieur au prix de revient.*

M. Aftalion a fort bien montré que cette surproduction partielle est de nos jours beaucoup plus fréquente qu'autrefois, à raison du développement du machinisme : pour accroître sensiblement une production insuffisante, il faut un outillage complexe, dont la création exige plusieurs années ; cette durée du *processus de production* fait que la hausse des prix, signe d'un excédent de besoins de certains produits, se prolonge, s'accentue et provoque ainsi la création d'établissements beaucoup plus importants que ces besoins ne l'exigeraient, les premiers entrepris n'entrant pas en activité assez vite pour empêcher la création des autres. Les usines qui travaillent pour les usines (métallurgie et construction) ont alors un excès de commandes qui les amène aussi à se développer outre mesure, en sorte qu'au moment où les nouveaux établissements arrivent à la période de pleine activité, la surproduction partielle se manifeste dans une partie importante de l'industrie.

Ce mouvement engendre d'abord la hausse générale des prix dont nous avons décrit le mécanisme, et par suite l'abus du crédit, suivi de sa restriction au premier incident ébranlant la confiance, restriction qui est la cause, non pas de la crise, mais de son brusque déclenchement et de sa généralité. La baisse générale des prix est la conséquence nécessaire de l'insuffisance de la monnaie pour faire face au mouvement exagéré des affaires sans un recours excessif aux avances des banques. Elle a cette conséquence que, dans toutes les industries, il faut écouler les produits en magasin à un prix inférieur au prix de revient qui résultait de la majoration de tous les frais au moment où ils ont été fabriqués. Ainsi, la nécessité de vendre à perte, qui caractérise en tout temps la surproduction partielle, s'étendant à tous les stocks, donne l'impression d'une surproduction générale momentanée.

On voit comment le développement moderne de l'outillage industriel explique le long délai d'adaptation de certaines branches de la production aux besoins, d'où sont nées, il y a un siècle environ, la régularité et la durée du cycle des crises périodiques. Il explique aussi pourquoi les industries les plus

atteintes sont la métallurgie et la construction mécanique, et pourquoi les crises sont plus graves dans les pays où la grande industrie a pris son principal développement, grâce à leur richesse minière (Angleterre, Allemagne, Etats-Unis), que dans ceux où l'agriculture et les industries de parachèvement tiennent une grande place, comme la France. Le développement des relations et la solidarité des marchés, qui ont beaucoup atténué les crises locales et accidentelles, ont accentué le caractère de généralité de celles qui tiennent au mouvement oscillatoire des affaires. La diffusion des renseignements, ouvrant la possibilité de prendre part aux spéculations de Bourse à des particuliers plus accessibles aux emballements et aux paniques que les professionnels, a étendu en dehors du monde commercial les conséquences des crises générales. Mais, si ces crises ont, dans ces conditions, un retentissement bien supérieur à celui des crises locales, il est fort douteux qu'elles engendrent des maux comparables à ceux qu'entraînaient jadis, tantôt dans une région, tantôt dans une autre, quelques mauvaises récoltes successives, l'arrêt de l'industrie principale du pays ou la chute d'une banque mal dirigée. Les crises ont perdu en intensité ce qu'elles ont gagné en étendue, et l'on a pu voir en Allemagne, en 1902-1903, comment la possibilité de chercher des débouchés dans le monde entier permet aux industries les plus atteintes, non sans doute d'éviter des pertes considérables, mais de limiter le chômage qui est la source des souffrances les plus graves.

En tous cas, il semble bien que le mouvement alternatif d'essor et de dépression des affaires constitue la marche normale du progrès moderne. Ce sont les illusions auxquelles est sujette l'humanité qui font prendre aux affaires ces élans exagérés, suivis de réactions douloureuses. La diffusion de la connaissance des phénomènes économiques permet de réduire leur gravité et par exemple, au cours des dernières crises, il semble bien que la conduite plus éclairée des banques ait donné des résultats dans ce sens. Le rôle considérable que joue le crédit dans ces mouvements permet de comprendre que leur attitude puisse en atténuer ou en accroître singulièrement les conséquences. C'est un des cas où *l'observation scientifique des faits* a pu fournir les enseignements les plus utiles à la pratique, et il mérite que nous nous y arrêtions un instant.

Nous avons vu que l'une des causes des emballements d'où naissent les crises est l'abus du crédit, permettant de trop

réduire les fonds de roulement, d'un côté par les immobilisations résultant du développement exagéré des usines, de l'autre par l'excès des consommations au moment de la grande prospérité. Les *banques* peuvent donc, sinon l'arrêter, du moins l'enrayer, en restreignant leurs avances. Il leur suffit, pour cela, de rendre celles-ci plus coûteuses, d'une part, et de se montrer particulièrement sévères, de l'autre, dans *l'acceptation du papier de commerce* et dans *le concours prêté aux émissions*. Elles ont intérêt à agir ainsi, dussent-elles restreindre leurs bénéfices immédiats en diminuant leur chiffre d'affaires, afin de limiter leurs risques et de garder les disponibilités nécessaires pour le moment où la crise éclatera. Le signe le plus caractéristique de l'exagération momentanée des transactions étant le gonflement anormal du portefeuille et la diminution de l'encaisse, les banques prudentes défendent leurs réserves métalliques, en élevant le *taux de l'escompte* et en ne consentant à faire des reports que moyennant un intérêt élevé. En n'hésitant pas à se montrer très exigeantes, elles peuvent agir efficacement pour diminuer les effets de l'emballement qui amène la crise, car elles empêchent les spéculateurs et les négociants qui calculent encore de donner à leurs affaires une extension excessive, à dater du jour où l'intérêt des avances nécessaires devient tellement élevé qu'il absorberait une grande partie des bénéfices espérés.

Au contraire, quand la crise a éclaté, les banques qui ont ainsi conservé des disponibilités doivent les mettre très largement à la disposition du commerce, pour diminuer les ruines. Jadis, la tendance générale des banquiers était de restreindre leurs avances, aussitôt que la crise avait éclaté, pour diminuer leurs risques ; par suite, des maisons de commerce qui conservaient des éléments très sérieux de vitalité, mais que la chute de maisons moins solides privait des rentrées sur lesquelles elles comptaient pour faire face à leurs échéances, se trouvaient acculées à la faillite, par l'impossibilité de trouver les ressources momentanément indispensables. Aujourd'hui, les grands établissements qui dispensent le crédit savent que leur intérêt est de sauver toutes les entreprises qui ne portent pas en elles des causes de ruine et de faciliter la liquidation des autres, de manière à ne pas multiplier les désastres dont les conséquences retombent sur eux. C'est ainsi que l'aide prêtée très largement par les banques a sauvé beaucoup de négociants, en France et en Allemagne, dans la crise de 1901-1902

L'opinion publique se contente difficilement d'une atténuation des maux qui sont pourtant la conséquence inévitable de la nature même de l'esprit humain. Elle réclame souvent l'intervention de la puissance publique pour y apporter quelque remède radical. Or, l'expérience démontre que, bien loin d'être capable de restreindre les emballements du monde des affaires, l'Etat les partage et contribue à en aggraver les effets. C'est ainsi qu'en Allemagne, après avoir accéléré la poussée industrielle par le développement donné aux travaux publics en 1871-73, il a accru le chômage en les arrêtant complètement de 1873 à 1879. De même, en France, les folies du grand programme dressé pour l'extension et l'amélioration des voies de communication, en 1878-79, entraient pour beaucoup dans le développement excessif de la métallurgie et des constructions mécaniques qui a précédé la crise de 1881-82 ; l'arrêt brusque des travaux, imposé par la diminution du rendement des impôts et par l'impossibilité de continuer à emprunter à jet continu, a donné à cette crise son exceptionnelle gravité. L'Etat et les Villes organisent parfois, pour occuper les chômeurs sur quelques points, des chantiers qui sont de véritables œuvres d'assistance ; mais, dans la direction donnée à leurs travaux normaux, ils procèdent par à-coups plus encore que l'industrie privée. En France, l'Etat insiste constamment pour que les compagnies de chemins de fer régularisent en principe leurs achats de matériel ; en pratique, dans les moments de grande activité des affaires, où les chemins de fer ont peine à suffire aux transports, il cherche à donner satisfaction au public mécontent en obligeant les administrations exploitantes à multiplier les commandes, même quand il est devenu évident que celles-ci ne pourront pas être livrées en temps utile par les usines débordées ; il prépare ainsi un encombrement des dépôts qui obligera à ne plus rien acheter, au moment où le chômage sévira chez les constructeurs. En fait, son action s'exerce toujours dans le sens inverse de celui qui atténuerait les crises, parce que les hommes politiques sont moins aptes et moins intéressés que les hommes d'affaires à résister aux entraînements excessifs.

Les partisans de l'intervention de l'Etat préconisent aussi une action rigoureuse des pouvoirs publics pour réprimer les excès de la spéculation. Nous avons indiqué (page 317) dans quelle mesure une bonne législation commerciale, et au besoin pénale, peut entraver les spéculations malhonnêtes. Mais nous avons vu, aussi, quelle prudence il faut apporter dans la rédac-

tion des dispositions répressives et dans leur emploi, si l'on ne veut pas punir souvent l'erreur commise de bonne foi, au lieu de la fraude, et entraver le mouvement moderne qui, tout compte fait, apporte à l'humanité civilisée un allègement dans les conditions de son existence, par le développement général de la production et par la circulation facile des produits de toutes les parties du monde, bien plus souvent qu'il n'aggrave les maux dont elle souffre.

II. — **Les procédés employés ou imaginés pour substituer l'action de l'autorité publique à celle du commerce libre.** — La direction des entreprises par le mécanisme des prix, sous le régime de la liberté des transactions, ne s'exerce pas sans que son action soit accompagnée de souffrances parfois assez graves. La cherté amenée à certains moments par l'insuffisance de la production, quand elle porte sur les objets de première nécessité, entraîne une gêne et des privations douloureuses pour les familles dont les ressources sont très limitées. Inversement, quand certaines branches de la production ont pris un essor excessif, la baisse des cours, qui tombent momentanément au-dessous du prix de revient, est souvent accompagnée de réductions de salaires et de chômages. Il n'est pas vrai que, comme on le dit parfois, les travailleurs subissent sous cette forme tous les aléas des entreprises : d'abord, les oscillations dont l'amplitude reste modérée n'agissent pas sur leur situation et n'influent que sur les bénéfices des patrons ; en outre, dans les cas heureusement exceptionnels de crises très graves, la baisse des salaires reste bien inférieure à celle des profits, de même d'ailleurs que leur hausse en temps de prospérité ; le chômage est loin de sévir aussi promptement et aussi complètement que le comporterait le ralentissement de la demande, car les patrons, avec le développement moderne des capitaux immobilisés, continuent à accumuler des stocks ou à vendre à perte aussi longtemps que possible, avant d'arrêter leurs usines. Néanmoins, les ouvriers sont loin d'être complètement à l'abri des conséquences des crises de leur industrie.

Ils ressentent donc les effets douloureux des fluctuations que subissent les prix et les transactions, tantôt comme consommateurs, tantôt comme producteurs, et ils attribuent volontiers ces maux à la rapacité des intermédiaires, des propriétaires ou des patrons. Pour y parer, les adversaires du régime libéral proposent leurs remèdes ordinaires : les interventionnistes

préconisent l'action du pouvoir coercitif, les socialistes la substitution complète de l'Etat aux particuliers dans la direction des entreprises et du commerce. Entre ces deux solutions prend place une troisième, assez en faveur aujourd'hui, qui consiste dans une grande extension des services de l'Etat; elle est appuyée d'un côté par les interventionnistes, comme un mode particulier d'action gouvernementale rentrant dans leurs idées, puisqu'il ne supprime pas la propriété privée, de l'autre par les socialistes comme un acheminement vers la nationalisation générale des moyens de production.

Nous devons étudier successivement ces trois conceptions, en exposant les résultats des applications que deux d'entre elles ont reçues, en pratique, à diverses reprises. Nous consacrerons un paragraphe spécial aux mesures exceptionnelles qu'il a fallu prendre presque partout pendant la guerre mondiale.

A. — La réglementation des prix et le maximum. — L'action directe du pouvoir coercitif, en matière commerciale, consiste dans la fixation des prix par voie d'autorité, substituée à leur détermination par l'offre et la demande. Cette fixation pourrait théoriquement se concevoir aussi bien au profit des producteurs qu'à celui des consommateurs ; cependant, en fait, c'est toujours contre la prétendue exagération des prix de vente qu'elle s'exerce. Sans doute, les producteurs obtiennent souvent des gouvernements qu'ils renchérissent de tout leur pouvoir les denrées qu'un pays n'est pas en situation de fournir à aussi bas prix que les pays concurrents, quand cela peut se faire en instituant des droits de douane, parce que ces droits ne sont pas directement sentis par le consommateur, pour qui ils se confondent avec le prix de la marchandise. Mais le public, qui se laisse si facilement imposer des charges dissimulées, ne tolérerait pas que l'on formulât directement l'interdiction d'acheter un produit à aussi bas prix qu'on peut l'obtenir sur le marché ; souvent même, il réclame la mesure inverse, l'interdiction de vendre moyennant un prix qu'il juge excessif. En fait, l'intervention de l'autorité s'est souvent produite par la fixation d'un prix *maximum*, presque jamais par celle d'un prix *minimum*, sauf pour les salaires ; en ce qui concerne ceux-ci, nous avons discuté la question au Livre I (p. 380) et au Livre II (p. 264).

Dans l'étude de la réglementation des prix, il faut mettre à part un cas où elle peut s'appuyer sur des raisons sérieuses :

c'est celui où il s'agit de *services offerts sur la voie publique*, tels que ceux des fiacres, des commissionnaires publics, etc. La voie publique n'est point faite pour que l'on y débatte des contrats de louage et la circulation risquerait d'être entravée, si des marchandages pouvaient s'y prolonger ; on conçoit donc que l'autorisation accordée à un particulier de faire des offres de services au public dans la rue, au lieu d'attendre la clientèle dans une boutique ou une remise, soit subordonnée à l'acceptation d'un tarif maximum. Encore ce procédé, plus justifiable dans ce cas que dans tout autre, est-il loin d'être sans inconvénients, car le maximum dégénère aisément en un prix presque fixe, insuffisant dans certains cas, excessif dans d'autres ; tel a été longtemps le tarif des fiacres à Paris, comportant un prix unique pour une course d'une longueur quelconque : il entravait l'usage des voitures pour les petites courses, car beaucoup de personnes hésitaient à offrir à un cocher moins que le prix habituel, et il rémunérait insuffisamment le service rendu par les courses exceptionnellement longues. Les tarifs par zones d'autre villes présentaient de sérieuses difficultés d'application, avant l'invention du taximètre. Malgré ces imperfections, la réglementation n'est pas sans s'appuyer, dans ce cas, sur quelques raisons vraiment sérieuses.

Il n'en est pas de même dans deux autres cas où l'institution de taxes municipales avait survécu à la Révolution française, ceux du *pain* et de la *viande*. L'article 30 de la loi des 17-22 juillet 1791 a maintenu provisoirement, pour ces produits, le pouvoir de taxation qui, sous l'ancien régime, était exercé par les autorités locales pour beaucoup de denrées ; l'article 479 du Code pénal punit les bouchers et boulangers qui vendent à un prix supérieur à la taxe officielle.

La taxe de la viande est bien vite tombée à peu près complètement en désuétude. A vrai dire, elle est difficilement praticable, à cause de la diversité que présentent la qualité des divers morceaux et celle d'un même morceau suivant la qualité de la bête d'où il provient. Non seulement les prix doivent tenir compte de ces écarts, mais encore, dans une même ville, d'un quartier à l'autre, ils diffèrent sensiblement, parce que les morceaux de choix sont très recherchés et les bas morceaux presque invendables dans les quartiers riches, tandis que, dans les quartiers pauvres, ces derniers, plus demandés, s'écoulent à un prix assez élevé, et la clientèle n'absorbe les premiers que si elle

ne doit pas les payer beaucoup plus cher. Dans ces conditions, on a dû renoncer à peu près partout à établir une taxe officielle de la viande.

Pour le pain, au moins en ce qui concerne la qualité commune dont le type est assez uniforme dans chaque ville, on peut établir une taxe : on prend pour base le cours des farines, leur rendement en pain de la qualité courante et les frais de panification L'usage en subsistait encore dans beaucoup de communes en 1914. Tant que la taxe est établie de manière à représenter effectivement le prix auquel vendrait le commerce libre, comme cela arrive habituellement, elle ne produit ni bien ni mal. Le pain qui ne rentre pas dans le type courant échappe à la taxe, comme pain de luxe, et le commerce retrouve ainsi la liberté nécessaire pour adapter la qualité des produits aux goûts divers du public. Souvent aussi, la taxe s'applique à toutes les catégories de pain ; mais alors on admet qu'on vende sous le nom de pain d'une livre un pain qui ne pèse que 300 ou 400 grammes, quand il est de qualité supérieure : pour maintenir le principe de la fixité du prix de la livre de pain, on admet que ce soit le poids de la livre qui varie, illustrant ainsi admirablement les effets des règlements contraires à la nature des choses. Cependant les municipalités essaient parfois de fixer réellement la taxe au-dessous du prix répondant à la situation du marché et aux frais généraux de la boulangerie. Tant que l'écart reste faible, les boulangers s'en tirent en employant des farines de qualité plus médiocre ou en cuisant moins le pain ; le seul inconvénient est que le public n'a plus exactement celui qu'il désire. Si l'écart s'accentue, les boulangers ferment, ainsi que cela est arrivé à Marseille avant la guerre, et comme il n'existe aucun moyen de les obliger à continuer leur commerce à perte, il faut bien en revenir à les laisser vendre moyennant un prix rémunérateur.

Le public s'imagine volontiers, il est vrai, que les prix de vente laissent une marge dépassant de beaucoup la rémunération légitime ; mais la concurrence ne permet pas qu'il en soit ainsi, dans une profession dont l'exercice est librement ouvert à tous ; l'expérience ne montre pas que la masse des boulangers, par exemple, fasse de rapides fortunes. Il est d'ailleurs impossible de fixer une majoration qui réponde aux frais généraux d'un commerce dans l'ensemble d'une grande ville : à Paris, notamment, elle est infiniment plus forte dans les quartiers riches, où les loyers sont chers et les boutiques luxueuses, que dans

les quartiers pauvres, et c'est ce qui a toujours empêché la taxe d'y prendre un caractère impératif ; l'administration établit une taxe *officieuse*, qui constate le prix normal du pain, mais qui ne peut pas être appliquée obligatoirement dans une ville où se rencontrent tant de diversités, car l'application uniforme d'un prix moyen impliquerait le renchérissement du pain dans les quartiers pauvres et sa baisse dans les quartiers riches.

Pour rendre pratique une taxation empêchant réellement le prix du pain de s'élever en temps de cherté, il est nécessaire de compenser les charges qui en résultent par une sorte de monopole, assurant aux boulangers les moyens de reprendre sur le public, par le maintien de prix relativement élevés quand les farines baissent, ce qu'ils ont perdu quand leur cours montait à un taux anormal. C'est à cela que tendaient les organisations corporatives essayées à diverses reprises et dont le dernier exemple a été la *Caisse de la boulangerie*, qui a fonctionné à Paris de 1854 à 1863. Le nombre des boulangers était limité ; aucun d'entre eux ne pouvait abandonner son commerce sans un préavis de six mois, ni restreindre le nombre de ses fournées, ni réduire ses approvisionnements de farine. La Caisse officielle était l'intermédiaire nécessaire entre eux et les meuniers ; elle avait pour objet de maintenir le prix du pain à un niveau moyen à peu près fixe : en cas de hausse momentanée des farines, elle avançait aux boulangers l'écart entre le prix commercial, indiqué par les mercuriales, et le prix répondant à la taxe ; puis elle s'en couvrait par un prélèvement dans les moments de baisse. Le prix artificiel ainsi maintenu amenait des écarts sensibles entre le prix du pain dans Paris et dans la banlieue, que l'on ne pouvait maintenir qu'en interdisant la circulation de ce produit. Tout ce mécanisme compliqué entraînait des faux frais et des charges de toute nature : quand on l'abolit, en 1863, on reconnut qu'il s'était traduit, en fin de compte, par des charges pour le budget municipal et par un renchérissement sensible du prix moyen du pain.

Une organisation analogue imposée à la boucherie, avec limitation du nombre des étaux autorisés et institution de la *Caisse de Poissy* pour servir d'intermédiaire entre les bouchers et les éleveurs, a été abolie en 1858.

La suppression de ces organismes a procuré au public les avantages d'une concurrence active entre les intermédiaires ; mais elle a amené un accroissement du nombre de ceux-ci, impliquant une diminution de l'effectif moyen de la clientèle

sur laquelle se répartissent les frais généraux de chacun d'eux, ce qui tend à accroître l'écart entre les prix du gros et ceux du détail. Nous avons vu comment la concentration des affaires, réalisée par les grands magasins ou par les associations coopératives de consommation, peut combattre cette hausse bien plus efficacement que la taxe, en éliminant les boutiquiers qui n'arrivent pas à se constituer une clientèle suffisante pour se contenter d'un bénéfice restreint sur chaque vente.

Les cas de fixation des prix par l'autorité que nous venons de citer sont à peu près les seuls que les lois aient prévus, en temps normal, de nos jours. Mais l'histoire montre des exemples innombrables de tentatives faites en vue d'empêcher la hausse des prix par une taxation légale, notamment pour les blés et pour les denrées de première nécessité. Elles se sont surtout multipliées aux époques où tantôt l'altération des monnaies, tantôt l'abus des émissions fiduciaires engendraient de brusques variations dans les prix. Toutes ont conduit au même résultat : dès que la limitation devenait effective, dès que le prix légal était nettement inférieur au cours répondant à la situation du marché, les commerçants cessaient d'y apporter les denrées ; le commerce, prenant un caractère clandestin, n'alimentait plus suffisamment les populations ; le risque supplémentaire, résultant des pénalités encourues en transgressant les édits, grossissait encore les prix et la famine éclatait. A maintes reprises, on a essayé, soit de contraindre les producteurs et les négociants à alimenter les marchés, soit de suppléer à leur action en chargeant l'administration des approvisionnements ; mais ces procédés artificiels ont toujours échoué et les gouvernements n'ont pas trouvé d'autre moyen de mettre un terme aux souffrances qui en résultaient que de rendre au commerce sa liberté. Nous pourrions citer bien des essais de ce genre sous l'ancien régime, dont le plus célèbre est celui de Philippe le Bel, le roi faux-monnayeur ; tous ont abouti au même échec. Nous ne nous arrêterons que sur le plus retentissant qui ait été tenté, sur celui de la Convention, dont on n'attribuera certes pas l'inefficacité au défaut d'énergie de ses auteurs ou à l'insuffisance de la répression pénale.

Dès les débuts de la Révolution, le défaut de sécurité, arrêtant les transactions, avait amené la disette sur divers points, bien que les récoltes n'eussent pas présenté de déficit exceptionnel. La dépréciation des assignats engendrait en outre une

hausse continuelle des prix. La Convention crut pouvoir y remédier en fixant un *maximum* pour les prix de vente au public. Mais, comme ce maximum ne pouvait pas être imposé aux détaillants ou aux artisans, s'ils payaient eux-mêmes leurs matières premières à des prix grossissant de jour en jour, on fut amené, peu à peu, à l'étendre aux marchandises les plus diverses. Un décret du 3 mai 1793 avait prescrit l'établissement de maxima pour le prix des grains, variant d'une région à l'autre suivant la situation locale, et bientôt les régions où le maximum était le plus élevé furent seules alimentées. Un décret du 11 septembre rendit le maximum uniforme, et les régions où la production était insuffisante ne reçurent plus rien, puisque le coût du transport d'une contrée à une autre ne pouvait plus être couvert par un écart dans le prix de vente. Un décret du 29 septembre étendit le maximum à tous les objets de première nécessité, puis un décret du 11 brumaire an II (1er novembre 1793) décida sa généralisation ; on devait prendre pour base les prix moyens de 1790 chez le producteur majorés d'un tiers, y ajouter 5 p. cent pour le bénéfice du négociant en gros, 10 p. cent pour celui du détaillant, enfin une somme fixe par lieue de transport. Le 6 ventôse an II (24 février 1794) la loi sanctionna trois volumes de prix devant servir à la détermination du maximum pour chaque produit, dans chaque localité.

Pour qu'une pareille législation n'arrêtât pas net les transactions, il fallait que leur continuation fût rendue obligatoire : les autorités furent armées du droit de requérir l'apport des denrées aux marchés ; tout négociant qui cessait son commerce fut déclaré *suspect*, et l'on sait où cette déclaration pouvait conduire. A titre de compensation, la République devait indemniser les citoyens marchands qui justifieraient que leur fortune avait été perdue ou réduite au-dessous de 10.000 livres par les effets de la loi du maximum.

Malgré ces mesures et malgré leur application draconienne, le maximum ne fut observé nulle part ; les boutiques n'étaient plus approvisionnées, tout commerce public s'arrêtait et les transactions, devenues toutes clandestines, ne se faisaient qu'à des prix sans cesse croissants. Devant l'aggravation constante de la crise et de la famine, la Convention dut enfin abolir toute cette législation le 4 nivôse an III (24 décembre 1794) ; c'est alors seulement que le commerce put recommencer à pourvoir peu à peu aux besoins publics.

On peut dire, il est vrai, que l'échec de cette expérience, faite en grand et appuyée par la Terreur, est dû à la crise effroyable que traversait alors la France. Mais l'avantage attribué à la réglementation des prix par ses défenseurs est précisément de remédier aux crises, en empêchant la spéculation d'en abuser. Dans les petites crises ordinaires, le maximum, appliqué avec modération à quelques produits et sanctionné par des peines légères, ne fait qu'aggraver légèrement le mal. Dans les grandes crises, une fois que le pouvoir s'est engagé dans cette voie, à mesure que l'écart s'accentue entre les prix officiels et les prix marchands, il doit rendre la réglementation de plus en plus générale et de plus en plus sévère, jusqu'à ce qu'on arrive à un cataclysme. L'exemple d'une époque et d'un pays où l'intervention de l'autorité dans la fixation des prix ait produit d'heureux résultats (en dehors des cas où le tarif est la condition sous laquelle est autorisé un usage spécial ou privatif du domaine public), est encore à trouver.

B. — Les industries et les commerces d'Etat. — L'inefficacité de la réglementation des prix n'est plus guère contestée aujourd'hui, et c'est un autre procédé que l'on préconise, pour empêcher le commerce de porter trop haut ses exigences : l'autorité publique agirait sur les prix, non par l'exercice de son pouvoir coercitif, mais par la concurrence ; elle fonderait des établissements modèles, où elle offrirait au public les produits indispensables moyennant des prix modérés, et il faudrait bien alors que les entrepreneurs et les commerçants se contentassent d'une rémunération raisonnable, sous peine de perdre leur clientèle. C'est ainsi que l'on a mis en avant l'idée de substituer la création de boulangeries et de boucheries municipales à la taxation du pain et de la viande, d'y joindre des pharmacies, des établissements de bains, etc.

L'objection capitale qui se présente contre ce système vient de l'extrême difficulté de faire coexister les services publics et les services privés. Du moment où la puissance qui dispose des ressources de l'impôt offre au public des denrées ou des services moyennant des prix qui sont réglés, non plus par le jeu de l'offre et de la demande, mais par des décisions de l'autorité, il n'y a plus aucune sécurité pour les particuliers en concurrence avec elle ; ils abandonnent une branche d'entreprises où ils sont constamment exposés à se voir enlever la clientèle par des offres faites à des prix non rémunérateurs. Peu à peu, le

service public arriverait à pourvoir seul à tous les besoins, et l'on aboutirait au régime dont nous exposerons les dangers en parlant de la socialisation complète du commerce.

Il y a là une difficulté à laquelle on ne peut imaginer aucun moyen de parer. Si le service public établit ses prix au-dessous de ceux du commerce libre, il supprime celui-ci. S'il cherche à suivre toutes les fluctuations des cours, il ne sert plus à rien au point de vue de la détermination des prix. Si le service public cherche à ne modeler ses prix sur ceux du commerce que dans certaines limites, en se refusant à suivre les mouvements de cherté exagérée, son fonctionnement devient impossible : en effet, en temps normal, il n'a qu'une part limitée de la clientèle ; puis, dès qu'un excédent des demandes sur les offres amène une hausse anormale des prix chez les autres fournisseurs, le public se porte en masse vers les magasins officiels, dont les prix ne sont pas majorés dans la même mesure, et leur organisation, basée sur un débit beaucoup moindre, ne peut plus répondre à l'affluence des acheteurs. La cherté ayant précisément pour cause la nécessité d'éliminer en partie les demandes qui excèdent les disponibilités, un Etat ou une municipalité qui n'y veut pas recourir se trouve dans l'impossibilité de satisfaire à toutes celles qui s'adressent à lui et se voit bien vite acculé au rationnement ou à des mesures compliquées et oppressives, qui reviennent à introduire dans la vie normale le régime des villes assiégées.

L'influence destructrice que la concurrence de l'Etat exerce sur le commerce libre a été maintes fois démontrée par les faits, dans la branche d'affaires où cette expérience a été le plus souvent tentée, le *commerce des céréales*. L'exemple le plus topique est celui de l'Empire romain : Caïus Gracchus avait commencé à instituer des distributions de blé à très bas prix aux citoyens pauvres ; peu à peu, les grains fournis par les provinces, à titre de tributs ou de dîmes, et distribués gratuitement devinrent l'aliment d'une grande partie de la population, de sorte que le fardeau assumé par le Trésor public s'accrut prodigieusement, tandis que la campagne romaine était ruinée par l'abandon de la culture des céréales et que les famines se multipliaient, dans les parties de l'Italie qui produisaient encore de quoi suffire habituellement à leur alimentation, par suite de la disparition des relations commerciales qui eussent paré au déficit accidentel d'une mauvaise récolte.

Sous le Bas-Empire, sous l'ancien Régime, à maintes reprises,

les pouvoirs publics ont voulu remédier à des disettes en important des blés : aussitôt l'importation libre s'arrêtait, ce qui transformait la disette en famine. Le célèbre *pacte de famine*, si souvent invoqué pendant la Révolution, n'était pas autre chose qu'un contrat de société pour l'affermage de l'administration des *blés du roi*, qui avait été créée sous Louis XIV, en vue de parer aux disettes, et dont l'intervention les aggravait presque infailliblement, en troublant tout le commerce. En 1788, Necker voulut arrêter une hausse des blés, d'ailleurs modérée et résultant d'un déficit de la récolte qui ne présentait aucun caractère anormal ; il dépensa 45 millions de livres pour acheter, en dehors du royaume, une quantité de grains qui n'eût pas suffi à nourrir la France pendant trois jours ; mais toute importation libre fut aussitôt arrêtée par une concurrence inégale et, sur les points où les approvisionnements acquis par l'Etat n'arrivaient pas à temps, le commerce n'alimentant plus les marchés, la famine fit de nombreuses victimes. Pendant toute la Révolution, le Comité des subsistances et la Commune de Paris combinèrent avec le régime du maximum les achats de blés revendus ensuite à perte aux frais des contribuables, sans jamais parvenir à alimenter convenablement la population.

L'Etat de Sao-Paulo, au Brésil, a exercé une intervention en sens inverse, en s'efforçant d'arrêter l'effondrement des cours du café au début du xxe siècle, conséquence d'un développement trop rapide des plantations. Il y avait là une situation très particulière, la production du café étant la principale du pays, auquel son importance assurait une situation prépondérante sur le marché mondial. La *valorisation* a été réalisée par l'achat d'une partie des stocks dont la surabondance engendrait une baisse ruineuse ; l'Etat les mettait en réserve, pour les écouler peu à peu, et arrêtait les plantations nouvelles par une taxe prohibitive. Motivée par une crise temporaire et dans la situation très spéciale exposée ci-dessus, l'opération paraît avoir assez bien réussi. Peut-être l'Etat eût-il difficilement résisté à la tentation de la prolonger au delà des limites raisonnables, si la hausse des prix amenée par la guerre ne lui avait permis de la liquider dans de bonnes conditions.

De nos jours, c'est surtout sous la forme de services *municipaux* que les entreprises publiques tendent à se développer. Les plus importantes, de beaucoup, sont les constructions de logements ouvriers, sur lesquelles nous nous sommes étendus dans

le Livre II (p. 503). Les municipalités, dans la gestion des services d'hygiène constituant une de leurs attributions normales, sont amenées à interdire la location des immeubles trop insalubres et même à les détruire par des expropriations ; il est assez naturel qu'elles se croient tenues de remplacer les logement dont elles privent ainsi les pauvres. L'expérience paraît établir cependant que leur intervention, en la matière, diminue l'offre de logements ouvriers, en détournant les capitaux privés d'un emploi dans lequel ils rencontreraient une concurrence inégale, plus qu'elle ne l'accroît par des constructions qu'il est impossible de développer sans grossir démesurément le budget des grandes villes. Un allègement des impôts, en faveur des logements offerts par les particuliers aux ouvriers qui peuvent vivre de leur travail, constitue un encouragement suffisant aux entreprises privées, pourvu que celles-ci ne soient pas découragées par les difficultés apportées au recouvrement des loyers, comme cela arrive en France (Voir Livre II, p. 501). Quant aux indigents, l'assistance seule peut leur venir en aide et elle y parvient à moindre frais par des secours de loyer, pour ceux qui peuvent suffire en partie à leur existence, tandis que l'hospitalisation seule peut subvenir aux besoins des autres.

Les considérations d'hygiène et d'assistance sont aussi invoquées pour justifier l'organisation par les municipalités d'établissements de bains ou de douches, de lavoirs, de refuges de nuit, etc. Si, dans certaines communes, il n'est pas pourvu à ces besoins par l'initiative privée, des subventions pour encourager la création des entreprises nécessaires peuvent être justifiées et seront moins coûteuses qu'une régie ; de même, une petite commune peut attirer, par une allocation mensuelle, le médecin qui lui fait défaut. Des subsides donnés à propos contribuent à développer dans la population laborieuse les habitudes de propreté, en mettant à sa portée à bas prix les installations nécessaires. Mais il importe essentiellement ne pas faire disparaître les entreprises similaires qui pourraient subsister sans grever le budget, en leur enlevant par une concurrence inégale la clientèle qui peut payer, et de ne pas habituer la majeure partie de la population à satisfaire une partie de ses besoins aux dépens du budget, par une assistance déguisée.

Certaines villes anglaises ont été jusqu'à créer des hôtels ou des restaurants pour les ouvriers. Une loi italienne du mois de mars 1903 a autorisé les municipalités, sous certaines conditions, à créer des boucheries, des boulangeries, des pharmacies,

des magasins de graines et plants, etc. Un usage un peu large de ces facultés constituerait un véritable acheminement vers le socialisme pur et simple, en substituant progressivement l'autorité publique aux particuliers, pour jouer le rôle d'entrepreneur, dans un très grand nombre de cas.

Les partisans de ces organisations les présentent comme un moyen de soustraire le peuple aux exactions des détaillants ou des propriétaires, en obligeant ceux-ci à se contenter d'une rémunération modérée, par la concurrence d'administrations vendant les denrées au détail ou louant les logement à des prix répondant au prix de revient réel des services rendus. Les entreprises nationales ou municipales ne seraient plus alors que des *établissements modèles*, ayant pour objet de montrer à quel prix on peut donner satisfaction aux besoins publics et d'obliger par là les entreprises privées à s'en contenter aussi.

Mais la question est de savoir si l'Etat et les Villes, quand ils se font industriels et commerçants, sont vraiment aptes à servir de modèles. L'expérience tend à montrer que, bien loin de là, quand la puissance publique sort ainsi de ses attributions pour empiéter sur les fonctions normales des entreprises privées, elle se montre très inférieure à celles-ci, et que, si elle voulait réellement couvrir tous ses frais, bien loin de faire aux négociants une concurrence qui les obligeât à rendre gorge, elle devrait fixer ses prix à un niveau tellement élevé qu'il écarterait toute clientèle.

La preuve de l'élévation du *prix de revient* de tous les produits des services publics a été faite à maintes reprises. Les comptes officiels donnent souvent des résultats contraires en apparence, parce que l'on n'y fait pas entrer tous les éléments réels de ce prix de revient. L'Etat ou les Villes installent leurs usines ou leurs débits dans les locaux pour lesquels ils n'exigent aucun loyer ; presque toujours, ils avancent le fonds de roulement sans tenir compte des intérêts ; parfois, une partie du personnel est fournie par d'autres services publics, qui tantôt le rémunèrent directement ou lui procurent des avantages divers tenant lieu d'une partie du traitement, tantôt disposent d'une main-d'œuvre militaire ou pénale sans avoir besoin de la payer. Quand on tient compte de tous ces éléments, on constate invariablement que le prix de revient des entreprises publiques, dans toutes les branches où leur production est comparable, par sa nature, à celle des entreprises privées, est très supérieur à

celui de ces dernières. Il n'est pas un ingénieur qui ne sache que, en dehors de circonstances très exceptionnelles, l'exécution de travaux en régie est beaucoup plus coûteuse que le recours aux entrepreneurs. La disproportion entre les frais et le rendement obtenu dans les ateliers de la Marine est presque légendaire. Nous nous bornerons à citer deux cas particuliers où la preuve en a été faite d'une manière éclatante.

Au cours d'une grève dans les fabriques d'allumettes de l'Etat, le Ministre des Finances, interpellé sur les pertes qui en résultaient pour lui, déclara que, bien loin d'en causer, la grève accroissait les bénéfices de la régie. Sans doute, ses usines et ses ingénieurs restaient inactifs, tandis que le prix des allumettes achetées à l'étranger comprenait le loyer des immeubles et de l'outillage, ainsi que la rémunération du personnel dirigeant employés par les vendeurs ; mais l'économie résultant, pour la régie, de la suppression des dépenses de main-d'œuvre, matières premières et combustibles dépassait le coût total des produits de l'industrie privée, loyers, traitement des ingénieurs et bénéfices des industriels compris.

En 1897, une enquête sur l'Imprimerie nationale, qui a le monopole des impressions de l'Etat, avait établi qu'elle donnait un produit net à peu près en rapport avec le montant de son capital. Les imprimeurs soutenaient qu'elle n'obtenait ce résultat qu'en imposant aux administrations publiques des tarifs très supérieurs aux prix de l'industrie privée ; ils en donnaient pour preuve un marché passé par la maison Paul Dupont, en dérogation au privilège de l'Imprimerie nationale, d'après lequel cette maison s'était engagée à effectuer pendant dix ans toutes les impressions du Ministère de la Marine, aux tarifs de l'Imprimerie de l'Etat, sous déduction d'une simple bagatelle : les frais de composition, de correction et de conservation des formes. L'Imprimerie nationale prétendait que la maison Paul Dupont travaillait à perte, uniquement pour la déconsidérer et probablement moyennant indemnité payée par les autres imprimeurs. Pour se laver de cette accusation, la maison Paul Dupont consentit à laisser vérifier ses livres par un inspecteur des Finances qui constata que le marché laissait un bénéfice, minime à la vérité, mais normal pour une affaire de cette importance. Ainsi, le paiement du tirage et des opérations accessoires de glaçage, brochage, etc., d'après les tarifs de l'Imprimerie nationale, suffisait à couvrir les frais de l'impression dans une entreprise privée, bénéfice compris. Ce résultat, bien qu'expli-

cable en partie par le fait que les impressions en question comprenaient une assez forte proportion de formules à gros tirage rarement modifiées, démontrait avec évidence que le produit net, réel mais modeste, de l'industrie d'Etat était dû à des tarifs absolument excessifs (1).

La plupart des rapports sur les entreprises des États ou des Villes sont faits d'après les documents établis par les agents qui les gèrent et qui s'appliquent naturellement à n'en mettre et relief que les aspects favorables. Pourtant, dans tous les pays, quand les prix de revient ont pu être établis avec certitude et discutés contradictoirement entre les partisans et les adversaires de la régie, les enquêtes ont abouti à établir le caractère onéreux des entreprises officielles. Nous verrons, en étudiant le régime des chemins de fer, au Livre VI de ce cours, combien l'exploitation par l'Etat est plus coûteuse que celle des compagnies, même quand elle est soumise à des sujétions moindres; or, elle est certainement, de toutes les entreprises, celle à la nature de laquelle le caractère de service public s'adapte le moins mal. En Australie, certains gouvernements ont organisé des établissements publics de congélation pour faciliter l'exportation des viandes ; bien que l'impôt couvre une partie de leurs charges, des observateurs nullement hostiles aux doctrines interventionnistes constatent que les établissements créés par l'industrie privée fournissent aux exportateurs, pour le même prix, un service plus satisfaisant.

Nous avons indiqué sommairement les causes de l'élévation des prix de revient dans les services publics en étudiant le régime socialiste (Livre I, page 172) et nous y reviendrons ci-après en étudiant plus spécialement la conception socialiste du commerce et des entreprises ; pour le moment, nous ne voulons tirer de cette constatation de fait qu'une conclusion, c'est que, pour vendre à des prix comparables à ceux que le commerce pratique en fait, à plus forte raison pour vendre à des prix in-

(1) Voir le volume des rapports et procès-verbaux de la Commission chargée d'étudier le fonctionnement et la réorganisation de l'Imprimerie nationale, imprimé dans cet établissement en 1897. On y trouve un exemple remarquable de la difficulté d'arriver à faire reconnaître le mauvais rendement d'un établissement soustrait à la concurrence. L'auteur du présent ouvrage avait été chargé de diriger l'enquête, après qu'on s'était assuré de ses dispositions favorables pour un service qu'il avait souvent fait travailler. Lorsque les remarquables rapports de ses collaborateurs (notamment de M. Sergent, Inspecteur des Finances, plus tard Sous-Gouverneur de la Banque de France) eurent modifié son opinion, la Commission, pourtant bien composée, refusa d'adopter son rapport et fit rédiger des conclusions différentes par un membre n'ayant pris aucune part à l'enquête.

férieurs, il faut que l'Etat mette une partie des frais à la charge des contribuables. Or, indépendamment des objections très sérieuses auxquelles donne lieu toute aggravation des charges déjà si lourdes de l'impôt, ce régime a l'inconvénient capital de conduire à *l'arbitraire absolu dans la fixation des prix*. Du moment où l'Etat et les Villes ne pourraient pas trouver la base d'un tarif régulateur dans leurs propres prix de revient, la concurrence qu'ils feraient à l'industrie privée, en fixant leurs prix de vente d'après une appréciation arbitraire de la marge de bénéfices qu'il convient de laisser à celle-ci, rendrait son existence tout à fait précaire.

A côté des considérations financières et d'ailleurs s'y rattachant, il faut mentionner, parmi les dangers du développement des régies, celui que présente, au point de vue politique, l'augmentation du personnel employé et payé par l'Etat. Sous les gouvernements autoritaires, cette augmentation multiplie les moyens de pression du pouvoir sur les particuliers. Sous les gouvernements démocratiques, elle multiplie le nombre des électeurs qui sont tentés de mettre la puissance publique au service de leurs intérêts privés et que les candidats s'efforcent de séduire par des promesses aussi dangereuses pour le budget que pour le bon fonctionnement des services. La sujétion des municipalités élues, vis-à-vis du personnel de leurs exploitations, est un des inconvénients le plus souvent signalés du développement des régies en Angleterre, — à ce point que certains auteurs considèrent comme une condition nécessaire, pour que cette extension ne soit pas ruineuse, la suspension du droit de prendre part aux élections pour tout leur personnel.

Renonçant à défendre les industries d'Etat au point de vue de la dépense, quelques-uns de leurs partisans soutiennent que, au moins pour les travaux exigeant une perfection exceptionnelle, les manufactures nationales sont des modèles utiles, sinon comme économie, du moins comme exécution ; mais on peut se demander si les cas où cette perfection n'est pas obtenue dans les établissements privés ne sont pas précisément ceux où l'intérêt qu'elle offre n'est nullement en rapport avec ce qu'elle coûte. Au point de vue artistique, le seul intéressant du moment où l'on fait abstraction des résultats économiques, il n'apparaît pas que Sèvres ou les Gobelins, malgré la haute valeur de leurs œuvres, aient joué un rôle important dans les progrès modernes de l'art décoratif.

C. — Les services mixtes. — Nous ne prétendons pas, par ces observations, condamner toute industrie d'Etat, car il est certaines branches d'activité où *l'intervention de la puissance publique s'impose*, et alors l'organisation de ses relations avec l'industrie privée offre de telles difficultés que parfois la gestion directe est encore la moins mauvaise solution. C'est là un point sur lequel il est bon d'insister, car il montre combien il est difficile de faire sa part au socialisme, en combinant ce que l'on appelle une intervention modérée de l'Etat avec le respect de la liberté des affaires privées.

Les entreprises dans la marche desquelles l'intervention de l'Etat joue inévitablement un très grand rôle, en dehors même de sa fonction générale de police, sont fort nombreuses, par les raisons que nous avons indiquées déjà en étudiant ses attributions dans notre Livre premier (page 105). Elles rentrent dans quatre grandes catégories, que nous allons passer rapidement en revue. Nous rappelons d'ailleurs que, quand nous parlons ici des fonctions remplies par l'Etat, nous employons ce terme dans son sens le plus général comprenant, non seulement les services nationaux, mais aussi les services locaux des départements et des communes.

En premier lieu, *pour assurer la marche des services publics de toute nature*, des travaux et des fournitures considérables sont nécessaires ; l'Etat doit donc entrer en rapports, comme un client d'une importance absolument exceptionnelle, soit avec les *entrepreneurs* qui effectueront ces travaux et fournitures, soit avec ceux qui alimenteront en matières premières les ateliers et chantiers qu'il organise *en régie*. L'expérience montre que, presque toujours, on réduit beaucoup la dépense en confiant à l'industrie privée la part la plus grande possible dans l'accomplissement des besognes matérielles nécessaires à la défense nationale, au fonctionnement des administrations, etc. Mais, pour passer les marchés nécessaires sans exposer les représentants des administrations à toutes sortes de soupçons, on est généralement amené à poser en principe qu'il sera procédé par voie d'*adjudication publique*. Or, il faut reconnaître que, si l'adjudication s'impose en ce cas, elle est loin de constituer la manière la plus avantageuse de faire appel à la concurrence : parfois, ses formes solennelles facilitent les ententes entre les soumissionnaires ; dans d'autres cas, un entrepreneur qui offre peu de garanties obtient la préférence, grâce à un rabais excessif que les maisons sérieuses ne peuvent pas consentir, et ensuite

exécute mal le marché ; enfin et surtout, les délais et formalités ne permettent pas de profiter des bonnes occasions. De là vient qu'en fait, pour les rails de chemins de fer par exemple, le prix des achats faits pour l'Etat, par voie d'adjudication, est toujours un peu plus élevé que celui des traités passés de gré à gré par les compagnies, la même année. Souvent aussi, les pouvoirs publics, en interdisant d'admettre les fournitures d'origine étrangère, en accordant certains avantages aux associations ouvrières ou autres bien vues de l'opinion, en imposant l'usage de tels ou tels produits, grossissent les dépenses des services publics par l'addition de charges tout à fait étrangères à leur bonne gestion. C'est ainsi que les administrations sont toujours réduites à opter entre deux inconvénients graves : la cherté de la régie, si elles essaient de pourvoir elles-mêmes à leurs besoins ; l'impossibilité de concilier les formes habituelles et presque nécessaires des marchés officiels avec la liberté d'allures indispensable pour profiter des opportunités commerciales, si elles s'adressent à l'industrie privée.

En second lieu, nous avons vu qu'il y a des travaux, de plus en plus nombreux de nos jours, dont l'exploitation peut faire l'objet d'entreprises lucratives et qui cependant ont le caractère de *travaux publics*, par deux raisons : la première est que leur exécution exige l'intervention du *pouvoir coercitif*, nécessaire pour imposer à la propriété privée des servitudes ou même une dépossession, sauf indemnité raisonnable ; la seconde est que le nombre nécessairement restreint des entreprises pouvant desservir les mêmes besoins rend toute concurrence impossible et que, par suite, l'exploitation prend le caractère d'un *monopole*, dont la libre gestion par des particuliers pourrait engendrer de graves abus. Telles sont les voies de communication, les lignes télégraphiques, les distributions de gaz, de force, d'eau pour les besoins domestiques ou l'irrigation, les entreprises de desséchement et d'assainissement des villes et des campagnes, etc. La perception des péages pour l'usage des voies publiques, ainsi que l'exploitation des services de transports par chemins de fer et des distributions publiques d'eau ou de gaz doivent donc nécessairement être organisées par l'administration, soit qu'elle les assure lui-même, soit qu'elle les délègue aux entreprises privées qu'elle a armées de la déclaration d'utilité publique, sous des conditions déterminées. Là encore, la puissance publique se trouve aux prises avec des embarras que nous étudierons en détail dans notre Livre VI.

Elle n'a que le choix entre deux difficultés insurmontables : celle de gérer directement des services dont le caractère industriel et commercial se concilie mal avec une organisation administrative ; celle de se substituer des concessionnaires tenant d'elle leurs pouvoirs et soumis à son contrôle, en déterminant les limites dans lesquelles ils devront se mouvoir de manière à concilier les garanties nécessaires pour qu'ils n'abusent pas de leur monopole avec la liberté dont ils ont besoin pour exploiter commercialement leur entreprise et pour développer son rendement financier. Quel que soit le régime adopté dans chaque pays, — exploitation directe, — exploitation par des concessionnaires soumis à un contrôle incessant et à des conventions financières qui entravent leur initiative, — exploitation libre par des sociétés à la discrétion desquelles le public est livré, — il donne lieu à des récriminations continuelles. Il faut bien que la puissance publique se résolve à opter pour l'un ou pour l'autre, en une matière que la nature des choses fait rentrer dans ses attributions ; mais les difficultés qu'elle y rencontre sont très propres à détourner les esprits réfléchis de l'idée d'étendre son intervention aux industries où elle ne s'impose pas.

La troisième catégorie de services dans lesquels l'Etat a le devoir d'intervenir comprend ceux dont l'utilité ne doit pas se mesurer par la rémunération que leur organisation peut procurer, parce qu'ils ont pour objet *de subvenir à des besoins dont la satisfaction ne saurait être payée par ceux qui en profitent.* Le type par excellence de ces services est l'Assistance publique, dont l'étude a pris place dans le Livre II et non dans celui-ci, car elle ne saurait revêtir la forme d'entreprises industrielles ; quand l'initiative privée y intervient, c'est sous une inspiration tout autre que celle de l'intérêt. L'Instruction publique fait aussi partie de cette catégorie par certains côtés, car, si elle peut être fournie aux familles aisées par des entreprises rémunératrices, elle doit, d'autre part, être mise à la portée de tous. Son véritable bénéficiaire étant l'enfant, qui ne saurait pourvoir à ses propres besoins, l'intervention de l'Etat se justifie en cette matière, même aux yeux des libéraux les plus intransigeants : la création d'écoles publiques alimentées en tout ou en partie par les ressources de l'impôt, l'usage du pouvoir coercitif pour en rendre la fréquentation obligatoire, ne sont guère plus contestés aujourd'hui que la réglementation du travail des enfants, et par les mêmes motifs. Les Cultes

revêtent aussi, dans beaucoup de pays, le caractère d'un service public, plutôt par des motifs historiques que par des raisons logiquement défendables. Pour tous les services de cet ordre, l'idée d'un monopole d'Etat serait insoutenable, non seulement à raison des charges qu'il entraînerait, mais surtout à cause des atteintes intolérables qu'il porterait à la liberté de penser et de sentir, aux droits des pères de familles ou aux intérêts des malheureux. D'autre part, nous avons exposé dans notre Livre II (page 458) les dangers sociaux du défaut d'entente entre l'assistance privée et l'assistance publique, qui facilite le développement du paupérisme par l'exploitation systématique de la charité ; la difficulté de concilier l'existence des services d'Etat avec la liberté des entreprises ou des œuvres individuelles n'est pas moins démontrée par l'expérience, en matière d'enseignement. Là encore, si l'abstention complète de l'Etat est impossible, l'observation montre combien son intervention se concilie difficilement avec un régime qui laisse une certaine place à l'initiative privée.

Enfin, il existe une quatrième catégorie d'entreprises où une large intervention de l'Etat, motivée, non plus par leur nature propre, mais par des *nécessités fiscales*, conduit aux mêmes conclusions : ce sont celles qui fournissent des produits constituant les matières imposables par excellence, des produits qui sont à la fois d'un usage plus nuisible qu'utile et d'un très large emploi, de sorte qu'il y a tout bénéfice à les frapper de taxes énormes, très lucratives là où elles n'arrêtent pas la consommation, et peut-être plus profitables encore à la communauté dans les cas où elles deviennent prohibitives. Le tabac et l'alcool en sont les types principaux. L'Etat arrive, dans bien des pays, à les frapper d'impôts qui représentent quatre ou cinq fois la valeur vénale des qualités communes. Or, de pareils impôts faussent complètement la situation d'une industrie : le bénéfice qu'un producteur peut tirer de progrès techniques ne sont rien, à côté de ceux que procure la moindre fraude ; la surveillance nécessaire pour réprimer celle-ci constitue une gêne continue pour les industriels ; enfin la prospérité relative des divers modes de production dépend moins de leur valeur propre que des règlements fiscaux auxquels ils sont assujettis. On conçoit que l'Etat, en pareil cas, en vienne à exercer lui-même, avec un monopole, des industries qui, dans tous les cas, seront entièrement dans sa main. Certes, l'exploitation de ces monopoles est très généralement loin de donner un rendement in-

dustriel en rapport avec les prix imposés aux consommateurs ; mais, quand la multiplicité des producteurs rend l'établissement du monopole impossible, comme en France pour l'alcool produit par tant de bouilleurs de cru, on peut se demander si les abus et les fraudes qu'engendre la perception d'un impôt si considérable n'entraînent pas autant de gaspillage, avec plus de démoralisation. Le seul point certain, c'est qu'étendre la gestion par l'Etat, sous prétexte de monopole fiscal, à des entreprises que rien ne désigne spécialement pour être frappées d'impôts exceptionnels, comme les fabriques d'allumettes, les assurances, les raffineries de pétrole et de sucre, c'est se lancer à plaisir dans des dépenses et des difficultés très graves.

Aux services publics mentionnés ci-dessus, on en pourrait joindre d'autres, qui rentrent à la fois dans plusieurs des catégories que nous venons d'énumérer, ou même dans toutes. Tel est le cas des Postes, créées d'abord pour les besoins propres des pouvoirs publics, liées aujourd'hui étroitement au service public des voies ferrées et des télégraphes, étendues aux moindres hameaux dans un but de solidarité nationale, enfin érigées en monopole dans un intérêt fiscal. Parmi les entreprises que les municipalités demandent à organiser de nos jours, il en est pour lesquelles un intérêt d'hygiène ou de police se mêle de même à la recherche d'un monopole fiscal, comme les marchés, abattoirs, vidanges ou pompes funèbres.

Dans tous ces cas, on observe les mêmes phénomènes : caractère dispendieux des régies eu égard à leur rendement ; difficulté extrême de laisser une place à l'initiative privée, sans fausser complètement son fonctionnement, dans toutes les branches d'activité auxquelles, par l'une ou l'autre des raisons énumérées ci-dessus, une participation étendue de l'Etat ou des Villes ne saurait être évitée ; corruption politique et coulage résultant de l'augmentation du nombre des agents des services publics. Nous n'en concluons certes pas que tout contrôle sur les services que nous venons de citer doit être condamné, quand ils sont confiés à des entreprises privées, ni que la gestion directe d'entreprises qui sont de véritables services publics doit être considérée comme une mesure socialiste. Nous reconnaissons même que l'habitude prise par les assemblées élues et par les pouvoirs relevant d'elles d'intervenir dans tous les conflits entre les concessionnaires et leur personnel enlève au régime de la concession une grande partie de la supériorité qu'il avait sur la régie, au point de vue financier comme au point de vue poli-

tique. Mais, puisque la gestion par l'Etat ou par ses concessionnaires est si difficile à organiser là où elle s'impose, il importe de ne pas l'étendre sans nécessité.

C'est ce qui nous conduit à juger aussi malfaisante qu'illusoire l'idée de faire intervenir l'Etat dans la satisfaction des besoins auxquels peut pourvoir l'industrie privée, en cherchant à lui faire jouer le rôle de régulateur du commerce et de l'industrie, par la création de services publics en concurrence avec les entreprises particulières.

D. — La taxation, le ravitaillement et l'industrie pendant la guerre. — Les interventionnistes ont présenté comme un triomphe de leurs idées la nécessité où se sont trouvés tous les Etats de réglementer étroitement beaucoup de branches du commerce et de l'industrie, souvent même d'en assumer la direction, au cours de la guerre mondiale. Des hommes ignorant absolument les principes élémentaires de la science et bien décidés à n'appliquer aux difficultés de la situation que des remèdes empiriques ont parlé de la faillite des économistes, parce qu'ils avaient éprouvé quelques déceptions à la suite de mesures prises contrairement à l'avis de tous les défenseurs des doctrines classiques, sur les conseils précisément de ceux qui considèrent toutes les idées des maîtres de la science comme surannées. Il est trop tôt pour juger l'œuvre économique des gouvernements placés dans tous les pays en présence d'une situation dont les difficultés eussent été presqu'insurmontables, même pour des hommes d'Etat ayant une connaissance sérieuse des leçons du passé et un réel désir d'en tirer profit : aucun compte n'est encore apuré et la plupart des documents sont encore aux mains de ceux qui ont tout intérêt à masquer les conséquences des erreurs commises. Ils y parviendront d'autant plus facilement que les innombrables bureaux improvisés par les ennemis de la bureaucratie se distinguaient des administrations régulières au moins par un point, l'absence d'ordre et de méthode, en sorte que les archives et les comptes réguliers manqueront singulièrement aux futurs historiens de cette période. Pourtant, on peut déjà tirer des faits connus quelques enseignements utiles, notamment au point de vue de l'extrême difficulté de tracer une limite à l'intervention de la puissance publique, quand elle a commencé à étendre son rôle au delà de ses attributions normales.

Que cette extension fût nécessaire au cours de la guerre, per-

sonne ne le conteste. Nul économiste n'a jamais soutenu que le régime de la liberté commerciale fût applicable dans une place assiégée, dont tous les approvisionnements sont tirés des magasins de l'armée et ne peuvent être accrus que par des sorties heureuses de la garnison. Or, tous les Etats belligérants se sont trouvés, au cours de la guerre récente, dans la situation de places assiégées ; le blocus réciproque institué par eux restreignait même singulièrement la liberté d'approvisionnement des neutres. Le régime militaire engendré par le développement progressif du mode de recrutement que la Prusse avait imaginé sous la conquête napoléonienne, qu'elle a ensuite imposé à l'Europe continentale par ses victoires de 1866 et de 1870, conduisait naturellement à ce résultat : la vie économique normale devait forcément s'arrêter en temps de guerre, du moment où la moitié de la population mâle en âge de travailler était *mobilisée*, c'est-à-dire enlevée à ses occupations habituelles, nourrie, logée et vêtue par l'Etat qui devait être investi, pour pourvoir à tous ces besoins, d'un droit de *réquisition* sans limites. L'erreur véritable des économistes, qui leur était d'ailleurs commune avec les Etats-majors de tous les pays, a été de croire impossible qu'une pareille situation durât, surtout avec des moyens de destruction suffisamment perfectionnés pour anéantir en quelques heures hommes et choses sur des espaces étendus. Les plans de mobilisation de tous les Etats continentaux supposaient la suspension complète de la vie économique, consacrée par la réquisition générale des moyens de transport. L'humanité civilisée, en supportant ce régime pendant plus de quatre années, a montré que son endurance était au moins égale à celle des peuples barbares dont la guerre était la vie et la seule passion ; c'est ainsi que des armées où les soldats de métier étaient en infime minorité se sont montrées capables de tenir au feu et d'avancer, malgré des pertes dépassant celles que les historiens des guerres antérieures considéraient comme mettant hors de combat les vieilles troupes les plus solides.

Dès qu'il fut évident que les approvisionnements d'armes et de munitions les plus largement conçus seraient épuisés bien avant l'issue de la lutte, il fallut *remettre en marche la grande industrie* métallurgique, mécanique et chimique, pour reconstituer les stocks épuisés. L'Etat était à peu près son seul client ; lui seul pouvait lui fournir la main-d'œuvre nécessaire, par la mise en sursis d'appel des spécialistes mobilisés ; lui seul aussi pouvait, en France, remplacer par des achats absolument inso-

lites, à l'extérieur, le métal et le charbon que ne fournissaient plus les régions envahies. On ne peut donc pas plus critiquer pour cette période que donner comme modèle pour le temps normal la mainmise à peu près complète du ministère de l'armement sur ces industries. On pourrait plutôt regretter que, dans ces industries, comme dans les chemins de fer, l'autorité publique, en assimilant à des ouvriers civils des militaires auxquels elle donnait une affectation spéciale, en leur allouant des salaires de travailleurs libres, ait porté bien au delà de ce qui était nécessaire l'inégalité entre eux et leurs camarades restés sous le feu de l'ennemi, qu'elle se soit même appliquée à développer parmi eux le syndicalisme, si contraire à la discipline et au bon rendement indispensables en un tel moment, et qu'elle ait accru par là, bien au delà du nécessaire, des dépenses en tout état de cause exorbitantes.

D'autre part, dès que la stabilisation des fronts, organisés défensivement sur des longueurs dépassant toutes les prévisions, rendit vraisemblable la prolongation de la lutte, l'Etat commença à se préoccuper des *approvisionnements civils* et du *prix des denrées*. Il semble bien qu'en jetant le trouble dans le commerce libre, par son intervention prématurée à une époque où la liberté des mers permettait encore à celui-ci d'alimenter les populations, il ait aggravé les difficultés au lieu de les atténuer. Nous n'en citerons que deux exemples. Pour empêcher le prix du pain de s'élever, l'Etat fixa à 30 francs par quintal, en 1915, le prix auquel il se réservait de réquisitionner tout le blé disponible, pour le mettre à la disposition de la meunerie ; il arrêtait ainsi net toute importation privée dont le prix de revient eût excédé 30 francs, et il poussait les agriculteurs à restreindre leurs emblavements pour substituer des productions plus lucratives à celle du froment. D'un autre côté, par peur d'aggraver la hausse des changes, le gouvernement a *interdit* aux Compagnies de chemins de fer d'acheter en Amérique du matériel qu'elles pouvaient y avoir à très bas prix, pour remplacer à la fois celui qu'elles avaient perdu par l'invasion et les commandes que l'industrie française ne pouvait plus exécuter ; on sait à quels prix exorbitants, avec quels retards et dans quelle mesure insuffisante on a pu réaliser ces acquisitions, lorsque les besoins se sont développés dans le monde entier et que les transports par mer sont devenus très difficiles.

La nécessité où était l'Europe occidentale de tirer d'Amérique d'énormes approvisionnements avait amené, dès le début de

1915, une hausse notable des frets ; la guerre sous-marine les fit monter à des taux vertigineux, quintuples, décuples de ceux du temps de paix, à partir de 1916. La nécessité de faire escorter les navires de commerce par des bâtiments armés mettait nécessairement toute leur circulation sous le contrôle de l'Etat. Ce contrôle, en Angleterre, en France et dans d'autres pays, a pris peu à peu le caractère d'une mainmise de plus en plus complète et même d'une réquisition générale. Il serait bien difficile de démontrer qu'une organisation différente eût mieux répondu à une situation absolument anormale. Il n'en est pas moins vrai que, indépendamment des sujétions résultant de cette situation, la gestion par l'Etat a eu pour conséquence une utilisation très médiocre de la flotte ; on a cité d'innombrables exemples de parcours à vide, de stationnements inutiles et d'emplois frustratoires des navires, que le commerce libre eût certainement évités. Là comme sur les chemins de fer, la direction des transports par la puissance publique était peut-être inévitable ; en tout cas l'expérience faite, en établissant d'une manière indiscutable son mauvais rendement, a montré qu'elle ne devait être subie que quand la nécessité l'imposait. Tout porte à croire que, même alors, en laissant aux hommes du métier plus de liberté dans l'exécution des services, on eût obtenu de bien meilleurs résultats.

Les difficultés ont été particulièrement graves en France pour le charbon. L'Angleterre nous fournissait la moitié environ de la quantité strictement nécessaire à nos besoins. Par suite du coût exorbitant du fret et de l'assurance maritime, le prix de revient du charbon anglais était double ou même triple de celui du charbon français, si majoré que fût celui-ci par les sujétions de l'exploitation de nos principales mines, placées sous le feu de l'ennemi. Avec un régime de liberté, le prix de tout le charbon eût monté à peu près au niveau des chargements arrivant dans nos ports dans les conditions les plus onéreuses ; nos houillères eussent ainsi réalisé des bénéfices exorbitants, dont l'impôt sur les bénéfices de guerre eût fait reverser les quatre cinquièmes au Trésor. L'Etat eût pu, d'autre part, niveler les prix en réquisitionnant la totalité des charbons français, en se faisant seul importateur de charbons anglais et en vendant tout ce charbon au prix de revient moyen de l'ensemble. Au lieu de ces deux solutions également peu satisfaisantes, il faut le reconnaître, il en a choisi une troisième, qui ne valait certes pas mieux. Il a établi des prix maxima extrêmement différents suivant qu'il

s'agissait de charbons importés ou de charbons indigènes. Pour maintenir l'écart ainsi créé, il fallait fixer les zones où le public serait alimenté en charbon de l'une ou l'autre provenance. Pour assurer l'approvisionnement des usines de guerre et des chemins de fer, l'Administration leur assignait du charbon de l'une ou l'autre origine. En outre, pour ne pas laisser la population civile souffrir du froid, elle assurait l'alimentation du foyer domestique, à Paris notamment, en charbons cédés au public à des prix relativement très bas. Le Gouvernement anglais s'était engagé à nous procurer une certaine quantité de houille vendue à un prix fixé par lui et transportée moyennant un fret limité, quand il s'agissait de navires des pays alliés. Il ne délivrait en principe des licences d'exportation par des navires neutres que si ceux-ci s'engageaient à ne pas dépasser le fret taxé. Mais, pour arriver à pourvoir aux besoins les plus pressants, il fallait bien retenir les navires neutres, que la taxation eût détournés du trafic des charbons vers des transports dont le prix était libre. Ces navires exigeaient des frets exorbitants et le Gouvernement français devait alors tolérer la vente du charbon à des prix très supérieurs à la taxe, pour éviter l'arrêt de nos industries les plus vitales ; il devait couvrir lui-même les importateurs de tous leurs frais, quand il réquisitionnait les charbons transportés dans ces conditions ruineuses, dont cependant on ne pouvait se passer. Dans les derniers mois de la guerre, il avait créé une chambre de compensation ayant pour mission d'égaliser les prix de vente, en couvrant l'excédent des frais d'importation dépassant la moyenne par des prélèvements sur le produit des charbons dont le prix de revient, dans nos ports, restait au-dessous de cette moyenne.

Nous avons vu de près fonctionner ce mécanisme compliqué et nous avons la certitude que les abus auxquels il a donné lieu ont été réduits au minimum, par l'honorabilité et le dévouement des hommes préposés à ce service. Mais nous avons vu aussi de quel arbitraire prodigieux dépendaient la fortune ou la ruine des importateurs et des consommateurs, à qui l'Administration attribuait ou refusait soit du charbon de telle ou telle provenance, soit des compensations pour des frais extra-réglementaires subis tantôt avec son assentiment, tantôt en vertu d'accords secrets aussi illicites que nécessaires, — le tout d'après des appréciations personnelles fondées sur des renseignements qu'il était presqu'impossible de contrôler.

L'Etat avait, d'autre part, organisé un service d'assurance

d'abord facultative, puis obligatoire des navires contre les risques de guerre, et un service d'achats de charbons pour le ravitaillement de la population civile par les chemins de fer de l'Etat ; l'un et l'autre ont réalisé, à certains moments, des centaines de millions de bénéfices, affectés ensuite arbitrairement à subventionner des opérations diverses, sous des formes variées, ou à couvrir les frais de ventes à perte.

A mesure que les difficultés d'approvisionnement, d'une part, la dépréciation du signe monétaire résultant de l'excès des émissions de papier à cours forcé, d'autre part, amenaient une hausse croissante des prix, on a multiplié les *taxations* et on a vu reparaître toutes les difficultés auxquelles donnent naturellement lieu leurs inégalités et leurs lacunes. Pour éviter le renchérissement du pain, l'Etat prenait à sa charge une partie du coût du blé importé et subventionnait la culture du froment ; on a vu alors et l'on voit encore le pain, devenu l'aliment le plus économique pour les animaux, être employé assez souvent à les nourrir. Pendant longtemps, l'Etat a acheté 75 francs aux cultivateurs du blé qu'il cédait pour 43 francs à la meunerie, perdant ainsi des sommes dont le total s'élève, en juillet 1920, aux environs de 5 milliards. Les mesures transitoires par lesquelles les pouvoirs publics cherchent à revenir à la situation normale le grossiront encore sensiblement.

La taxation du lait ou du beurre faisait disparaître ces produits, les cultivateurs trouvant avantage à affecter leur lait à leur propre nourriture, à l'élevage de jeunes animaux, à la fabrication de fromage, etc. Les réquisitions locales empêchaient la circulation des denrées ou amenaient à les cacher. Toutes les conséquences du maximum sous la Révolution reparaissaient, — atténuées, il est vrai, par le développement de la richesse générale depuis cette époque.

La taxation ne remédie d'ailleurs nullement à la disproportion entre les besoins et les ressources : elle empêche au contraire de jouer le mécanisme qui rétablirait l'équilibre, parce qu'il réduirait la demande par la hausse des prix et stimulerait la production par l'appât des bénéfices. Il a bien fallu alors recourir pour les denrées indispensables, pain, charbon, sucre, pétrole, au *rationnement*, avec toutes ses difficultés d'application et avec les injustices qu'entraîne l'impossibilité de l'adapter aux besoins inégaux des individus et aux irrégularités des arrivages. La répartition des ressources mondiales entre les divers peuples était réalisée par les comités interalliés d'achat

et par la limitation des ventes aux neutres, que les services du blocus contrôlaient étroitement.

Pour les matières premières de l'industrie, la répartition était faite de même : 1° entre les divers pays par des comités interalliés d'achat ; 2° à l'intérieur de chaque pays par un *consortium* comprenant tous les établissements participant à chaque production. Le contingent attribué à chacun des adhérents était ainsi fixé, sous l'autorité du Ministre, et quiconque n'adhérait pas n'avait plus qu'à fermer boutique. La seule concurrence subsistant entre les industriels portait sur l'augmentation de leur contingent dans les fournitures et dans les moyens de production ou sur l'obtention des priorités pour les transports, qui dépendaient de la bonne volonté du pouvoir ou des administrateurs de chaque consortium. Comme toujours, quand ce n'est pas le prix offert ouvertement qui établit la distinction entre les demandes qui recevront satisfaction et celles qui resteront en souffrance, on a vu reparaître les pourboires et les pots-de-vin pour obtenir la bienveillance des agents subalternes d'exécution, répandant parmi ceux-ci une vénalité qu'il faudra du temps pour déraciner et donnant lieu, contre le personnel dirigeant, à des accusations de corruption qui étaient le plus souvent mal fondées, mais pas toujours.

L'opinion publique n'a pas manqué non plus d'attribuer aux *spéculateurs* et aux abus des *détaillants* la gêne universelle résultant de l'insuffisance de la production ; les gouvernants se sont gardés de combattre des préjugés tendant à rejeter sur d'autres la responsabilité de leurs erreurs, en même temps que celle de l'impuissance réelle où ils étaient de parer à des difficultés insurmontables. Mais les poursuites judiciaires engagées par eux avaient nécessairement un caractère trop souvent arbitraire, en présence d'une réglementation si touffue que personne n'était certain de ne pas la transgresser fréquemment, et d'une instabilité des prix faisant nécessairement prédominer le côté spéculation dans toute opération commerciale. Quand la guerre a pris fin, sans que la paix ramenât l'abondance qu'une production intense pourra seule faire reparaître avec le temps, l'action directe des foules pillant quelques boutiques a montré à quels dangers on s'expose, en voulant chercher des auteurs responsables pour des situations résultant de lois économiques inéluctables, dont on s'obstine à nier la réalité. Ces manifestations ont été arrêtées par la constatation de l'arrêt brusque des approvisionnements qu'elles entraînaient, plutôt que par l'énergie du Gouvernement.

Le service du ravitaillement a cherché à soustraire le public à la prétendue exploitation des mercantis en ouvrant des boutiques de vente directe et en multipliant les coopératives. Mais, quand la marchandise manque, ce n'est pas un changement dans la manière de la débiter qui peut combler le déficit. L'efficacité des *baraques Vilgrain* a été limitée par la nécessité d'arrêter la vente, quand les acheteurs faisant queue à la porte avaient enlevé tous les approvisionnements, et celle des coopératives par l'impossibilité de leur fournir de quoi alimenter un débit croissant. Le bon marché relatif des denrées ainsi vendues était compensé d'un côté par les pertes de temps imposées à ceux qui voulaient en obtenir une petite part, de l'autre par les charges retombant sur les contribuables.

Nous ne prétendons critiquer ni le principe de l'intervention de l'Etat, rendue inévitable d'abord par la mobilisation générale et par l'étendue des réquisitions, puis par la guerre sous-marine, ni les fautes de détail non moins inévitables dans l'accomplissement d'une tâche si nouvelle et si difficile. Nous croyons, sans pouvoir le démontrer rigoureusement, qu'on en eût atténué les difficultés en retardant et en étendant moins l'action des pouvoirs publics. Il était facile de parer aux conséquences iniques de la hausse absolument anormale des prix par deux sortes de mesures, moins funestes que la suppression de toute liberté commerciale. On pouvait, en effet, reprendre d'un côté, au profit des contribuables, une large part des bénéfices anormaux résultant pour certains producteurs de cette hausse, par une application plus générale de l'impôt sur les bénéfices de guerre auquel ont échappé, par exemple, tous les viticulteurs. Il fallait venir en aide, d'un autre côté, aux malheureux qui ne pouvaient plus se procurer le nécessaire, par une assistance très large, en même temps que très rigoureuse vis-à-vis des demandes injustifiées. Nous croyons qu'on eût pu éviter ainsi la mainmise de l'Etat sur tant d'entreprises.

Bien que portée sensiblement trop loin, elle a pu fonctionner grâce au concours d'un personnel dirigeant formé sous le régime de la libre concurrence ; ce concours ne lui a été marchandé par personne, parce que les bons citoyens se faisaient un devoir patriotique de se soumettre à toutes les décisions des hommes appelés, à tort ou à raison, à diriger les efforts nécessaires au salut public, tandis que les autres espéraient accroître leurs bénéfices en se conciliant la bienveillance du pouvoir,

de qui dépendaient toutes les affaires, ou cherchaient des prétextes pour échapper au service militaire. L'expérience a montré d'ailleurs que le formalisme, l'arbitraire et l'esprit envahissant, si souvent présentés comme des vices propres aux fonctionnaires, étaient loin de diminuer lorsque les bureaux étaient composés, non plus de professionnels, mais d'hommes pris de tous côtés, — que ces vices se développaient plutôt, en même temps que diminuaient les garanties d'honorabilité. Enfin, pour quiconque a pu observer la marche des entreprises soumises à ce régime, il n'est pas douteux qu'après la paix, son influence déformante tendait à élargir singulièrement les taches de corruption apparues sur quelques points, dans les services où il a subsisté lorsque le sentiment du devoir envers le pays n'était plus maintenu au même diapason ; le pillage des stocks de guerre l'a trop souvent prouvé.

L'énorme aggravation de la hausse des prix, depuis que l'armistice a permis à l'inflation monétaire de produire ses effets naturels, pousse les pouvoirs publics à chercher des remèdes nouveaux dans des mesures sortant de leur compétence, au lieu de s'appliquer à réaliser la seule mesure efficace et qui dépende d'eux, le retour à une monnaie saine. La prolongation d'une sujétion faisant dépendre des pouvoirs publics la prospérité ou la ruine des entreprises découragerait certainement tout effort loyal pour arriver à la fortune par la qualité des services rendus, écarterait de la direction des affaires tous les esprits énergiques et indépendants. D'un autre côté, la logique des choses et la tendance naturelle de tout organisme à étendre son action portent nécessairement les services publics à élargir sans cesse le champ de la réglementation, au point d'arrêt de laquelle on constate toujours certaines anomalies, en même temps que les frottements avec l'industrie réglementée les incitent à multiplier les établissements exploités en régie. C'est ainsi que, pour donner satisfaction aux partisans de ce système, on a entrepris, au fort de la lutte, de créer à Roanne de vastes usines d'Etat, qui ne pouvaient être terminées en temps utile pour servir à la défense et dont la construction absorbait des matériaux et des bras, faute desquels restaient en partie fermés des établissements préexistants, tout prêts à fonctionner. Il est bien difficile de croire que le régime boiteux de l'industrie privée, contrôlée et dirigée par l'Etat, puisse jamais durer sans prendre, comme il le faisait à la fin de la guerre, un développement le rapprochant peu à peu du véritable socialisme.

E. — La conception socialiste des entreprises et du commerce. — Puisque l'Etat ne peut intervenir ni par voie réglementaire, ni par voie de concurrence, sans jeter un trouble grave dans l'organisation commerciale basée sur le régime des entreprises privées, n'en doit on pas conclure qu'il faut recourir à la seule manière de supprimer les inconvénients auxquels il est impossible de remédier par des palliatifs, en abolissant le régime lui-même ? C'est là l'idée qu'il nous reste à examiner, en cherchant à nous rendre compte des procédés qu'entrevoient les Ecoles socialistes pour remplacer par un monde nouveau le monde économique dans lequel la répartition des produits et des tâches résulte des opérations commerciales décrites ci-dessus. Nous avons exposé, dans le Livre premier de ce cours, les objections que soulève la transformation de toutes les entreprises en entreprises d'Etat ; nous examinerons ici avec un peu plus de détail celles qui portent spécialement sur le côté commercial des opérations, nous bornant à rappeler les autres.

Dans les organisations imaginées par les auteurs des systèmes les plus primitifs de *communisme absolu*, il n'y a pas, à vrai dire, de conception du commerce, car toute notion d'échanges un peu suivis disparaît. La puissance publique, seule propriétaire des produits aussi bien que des instruments de production, fixe à chacun sa tâche et distribue à son gré les denrées et les objets de consommation. Qu'elle prenne pour base de cette distribution une simple division par tête ou une appréciation des besoins et des mérites de chacun, qu'elle tienne plus ou moins compte des désirs exprimés par les uns ou par les autres, au sujet de la nature des travaux dont ils seront chargés et des denrées qu'ils recevront, ce n'en est pas moins discrétionnairement qu'elle répartit les fonctions et les produits. Le seul correctif à ce pouvoir absolu serait le souci de satisfaire le plus possible d'électeurs, qu'inspirerait à ses détenteurs le désir d'obtenir le renouvellement de leur mandat. La société est conçue comme une sorte de caserne ou de couvent, dans laquelle les officiers ou les supérieurs seraient élus. Leurs subordonnés pourraient peut-être échanger entre eux les fonctions et les rations qui seraient attribuées à chacun, mais non modifier le tableau d'emploi du temps et la nature des distributions quotidiennes, arrêtés par l'autorité.

Un pareil idéal, comportant la renonciation à peu près complète de chaque individu à toute espèce de liberté dans l'organisation de son existence, peut être celui d'une communauté

religieuse fondée sur la foi à une autre vie ; il ne saurait tenter ceux qui aspirent à améliorer leur sort en ce monde. Tout l'effort du socialisme scientifique moderne a tendu à substituer à cette conception un régime rendu acceptable par la conservation d'une dose suffisante de liberté, combinée avec plus d'égalité que l'on n'en trouve dans la société existante. Pour y arriver, il a cherché à concilier l'attribution à l'Etat de la propriété de tous les instruments de production, capitaux et agents naturels, avec le droit, pour chaque citoyen, de disposer de sa force de travail ainsi que des produits dus à l'emploi de cette force. L'Etat resterait le seul entrepreneur, car l'idée d'entreprise privée est inséparable de celles de propriété privée et de profit ou de perte, impliquant le maintien de toutes les inégalités sociales ; mais il achèterait à chacun son travail et lui vendrait en échange des produits, dans des conditions laissant place au libre choix des tâches et des consommations. La détermination des valeurs servant de base à ces échanges est le point essentiel dans les théories du socialisme moderne. Si le *collectivisme* de Karl Marx constitue l'effort le plus puissant tenté dans la recherche d'une organisation socialiste qui n'apparaisse pas à première vue comme un despotisme intolérable, c'est qu'il est basé sur une théorie de la valeur, c'est-à-dire sur une théorie du commerce. Les modifications qu'il a fallu apporter à sa conception primitive du contrat de travail et des échanges dans la société collectiviste, pour répondre aux objections pratiques, constituent le fond de l'évolution progressive de son Ecole, depuis les dernières années du XIXe siècle.

Il faut bien remarquer que, du moment où l'on exclut l'idée d'entreprise privée impliquant profit ou perte, où l'Etat reste par suite le seul commerçant à qui chaque individu puisse offrir son travail et demander ce dont il a besoin, le mot *valeur* prend un sens tout différent de celui que nous lui avons donné jusqu'ici. Karl Marx, cherchant à présenter le collectivisme comme l'aboutissement fatal de la société moderne, est parti d'une définition de la valeur qui la fait provenir exclusivement du travail ; puis il a prétendu appliquer cette définition à l'analyse des phénomènes dont nous sommes témoins. Ses adversaires n'ont pas eu de peine à démontrer que ce que l'on appelle valeur, dans le sens habituel du mot, c'est-à-dire l'aptitude d'un objet ou d'un service à en procurer d'autres par voie d'échange, dépend de bien d'autres facteurs que le travail, dans un régime de concurrence où les conditions de tous les contrats résultent

de l'offre et de la demande. Mais si, dans chaque échange, l'une des parties contractantes est nécessairement l'Etat, cette partie, qui n'est soumise à aucune concurrence et avec qui l'autre est bien obligée de traiter, sous peine de ne plus pouvoir satisfaire à aucun de ses besoins, *fixe* les prix à peu près arbitrairement. Il faut bien, alors, que l'Etat adopte une base pour cette fixation et, dans un système dont l'objectif est l'amélioration du sort des travailleurs, le travail était la base la plus naturelle. C'est ainsi que la définition de la valeur donnée par Karl Marx, incontestablement fausse dans notre état social, est encore la meilleure que l'on puisse imaginer avec un régime où le mot valeur changerait nécessairement de sens et représenterait, non plus le rapport entre les quantités de produits ou de services différents échangées librement les unes contre les autres, mais la base adoptée protestativement par la puissance publique pour ses échanges avec les particuliers.

Dans le système primitif de Karl Marx, la valeur de chaque objet était le *temps de travail socialement nécessaire à sa production*, c'est-à-dire le temps de travail de qualité moyenne nécessaire, dans l'état de la société et de l'art industriel, pour produire les matières premières employées, pour leur faire subir toutes les transformations nécessaires, pour réparer l'usure de l'outillage, enfin pour couvrir tous les autres éléments de ce que nous appelons le prix de revient, sauf l'intérêt du capital et sans aucune rente pour les agents naturels, l'un et l'autre étant abolis dans ce système. Chaque travailleur recevrait des *bons de travail*, représentant la quantité de travail fournie par lui, évaluée, non d'après sa durée effective, mais d'après la durée du travail de qualité moyenne nécessaire pour donner les mêmes résultats. Avec ces bons, il pourrait acheter dans les magasins publics des objets représentant la même valeur, c'est-à-dire des objets dont la production aurait exigé un travail égal, sous déduction de la retenue nécessaire pour couvrir les frais généraux de l'atelier social, pour rémunérer le personnel dirigeant, pour accroître le capital et l'outillage employés, enfin pour assurer la subsistance des enfants, des vieillards et des infirmes qui ne peuvent travailler. De cette façon, chacun choisirait librement, d'une part l'emploi de sa force de travail, d'autre part les consommations constituant la rémunération de cet effort, et la liberté individuelle serait ainsi sauvegardée.

Les objections auxquelles a donné lieu cette conception ont amené de nombreux écrivains socialistes à essayer d'en préciser

le fonctionnement et de la compléter. Mais leurs efforts pour présenter un tableau de cette organisation qui n'apparaisse pas comme absolument irréalisable ont toujours échoué, parce que l'estimation administrative du travail nécessaire à chaque production ne saurait, à aucun degré, remplacer le mécanisme des prix fixés par l'offre et la demande, ni pour déterminer la part revenant à chacun dans la production sociale, ni pour assurer la répartition individuelle des tâches et des produits. Nous avons montré dans le Livre I (page 495) à quelles difficultés se heurterait l'évaluation des services rendus par chacun et des produits demandés en échange, en ramenant le tout à une unité idéale de travail. Le temps nécessaire pour l'accomplissement d'une même tâche matérielle ou pour l'obtention des mêmes produits d'usage courant varie avec la qualité des agents naturels mis en œuvre (terre plus ou moins fertile), avec le degré de perfection de l'outillage et aussi avec l'adresse et la force du travailleur. S'il s'agit d'une œuvre intellectuelle ou artistique, toute idée d'établir une moyenne de temps nécessaire à son exécution est absurde : la possibilité même de la mener à bien dépend exclusivement de la capacité naturelle de celui qui l'entreprend et de sa culture antérieure. Prétendre évaluer en temps de travail les découvertes et les créations du génie, les productions du talent ou même simplement les vins des bons crus serait purement absurde.

Il ne le serait pas moins de ne tenir aucun compte des goûts de chacun dans la répartition soit des tâches, soit des produits. Or, l'appréciation du caractère plus ou moins agréable ou pénible d'un travail, comme celle des qualités d'une œuvre plus ou moins parfaite, comme celle de la supériorité d'un vin de tel pays ou de telle année, est chose purement subjective. On n'a pas imaginé, jusqu'ici, d'autre procédé que celui du jeu de l'offre et de la demande pour amener chaque intéressé, non seulement à faire connaître ses préférences, mais encore à en chiffrer lui-même l'intensité relative.

C'est pourquoi d'ingénieux socialistes ont essayé de rétablir une sorte de commerce véritable, en faisant place à l'offre et à la demande dans un organisme où l'Etat serait le seul entrepreneur. Au point de vue de la rémunération des travailleurs, on établirait des coefficients destinés à tenir compte des différences d'un métier à un autre, ainsi que des conditions diverses dans lesquelles un même métier serait exercé : le bon de travail répondant à *l'heure type* serait gagné en 60 minutes d'un

travail moyen, en 40 minutes, en 20 minutes dans un métier très dur, — en 70, en 80 minutes dans un métier exceptionnellement doux ; la tâche dont l'accomplissement représenterait une heure de travail serait de 3 mètres d'étoffe avec tel outillage, de 2 mètres avec tel autre, de 100 kilogrammes de houille dans une mine, de 50 dans une autre. Pour fixer tous ces coefficients, on s'en remettrait à la concurrence ; quand il s'offrirait plus ou moins de bras qu'il n'en faudrait dans un métier, les préposés au recrutement relèveraient ou abaisseraient, pour ce métier, la durée du travail équivalente à l'heure type, jusqu'à ce que l'équilibre se rétablisse ; quand telle mine serait délaissée, tandis qu'il y aurait trop d'offres de bras pour telle autre, ils diminueraient la production requise pour représenter une heure de travail dans la première et ils l'augmenteraient dans la seconde. De même, pour distribuer les produits, on procéderait par des sortes d'adjudications permanentes ; les objets d'une qualité rare seraient octroyés à ceux qui offriraient le plus de *bons* pour les obtenir.

Ce régime n'est pas sans soulever quelques difficultés d'application. Il ne suffit pas de compter les candidats à chaque fonction, pour savoir s'il y en a trop ou trop peu ; il faut encore apprécier leur aptitude à s'acquitter du travail en question. Il n'y a pas seulement des produits naturels à fournir pour satisfaire aux besoins des hommes ; il y a aussi des services, dont la qualité dépend de la bonne volonté de celui qui les rend, et l'on voit difficilement l'Etat mettant en adjudication, à son profit, les consultations des grands médecins.

Mais enfin, si on laisse de côté ces objections de détail, on conçoit qu'un pareil système permette d'échapper à l'arbitraire dans l'évaluation des travaux et des produits ; seulement, ce serait pour retomber dans un régime de fixation des prix analogue à celui que nous connaissons, avec les mêmes oscillations et les mêmes crises. On verrait successivement reparaître la cherté excessive des produits qui se trouveraient très demandés, eu égard au stock existant, — et aussi l'effondrement des salaires dans les métiers encombrés, dont les produits ne feraient plus l'objet d'une demande en rapport avec le nombre des travailleurs qui s'y seraient engagés ; cet effondrement durerait jusqu'au jour où une partie de ceux-ci se décideraient à changer de profession, ce qui n'arriverait, comme aujourd'hui, qu'après une longue attente d'une reprise des affaires et après des souffrances prolongées.

On aboutirait donc au même résultat que dans la société actuelle, mais en suivant une marche infiniment plus compliquée. Au fond, l'espèce d'adjudication qui serait nécessaire, dans ce mécanisme, s'accomplit chaque jour sous nos yeux, mais sans formes solennelles. A la Bourse, cela est évident. Pour les produits qui ne remplissent pas les conditions nécessaires à la négociation en Bourse, les marchands s'ingénient à deviner le résultat que donnerait la mise en concurrence directe des acheteurs, à fixer le prix de chaque qualité courante, celui de chaque objet présentant un caractère spécial, au taux le plus élevé auquel ils pourront les vendre ; s'ils se trompent, c'est à leurs risques et périls, et l'excès ou l'insuffisance des demandes les en avertit bien vite. C'est aussi à leurs risques et périls que les industriels ou les agriculteurs responsables accroissent ou restreignent telle ou telle production, que les employeurs relèvent ou réduisent les salaires offerts, parce qu'ils croient avoir intérêt à attirer plus ou moins d'ouvriers. Le jour où ce seraient des fonctionnaires, agissant aux risques et périls de la communauté, qui auraient à déterminer les branches de production dont il faudrait accroître ou restreindre l'activité pour répondre aux besoins probables, on ne pourrait laisser à chacun d'eux un pouvoir discrétionnaire pour statuer sur les intérêts d'autrui ; leur action serait naturellement entourée de toutes sortes de formalités légales, d'enquêtes et de rapports préalables, de délibérations et d'approbations analogues à celles qui accompagnent les adjudications actuelles dans les services publics. Toutes les transactions se feraient dans les formes solennelles qui assurent seules une publicité complète, une égalité absolue à tous les soumissionnaires dans ces adjudications et qui mettent obstacle, à la fois, aux malversations ou aux négligences et aux initiatives heureuses ; leur application à toutes les transactions sociales compliquerait singulièrement celles-ci.

Encore, avec ce régime, les fonctionnaires préposés à l'organisation de l'atelier social auraient-ils la boussole des prix, pour se guider de manière à proportionner la production aux besoins, en accroissant celle des denrées en hausse, en réduisant celle des produits qui ne se vendraient plus moyennant un nombre de bons représentant leur coût de production. Mais si, pour éviter les mouvements de hausse et de baisse, les spéculations et les crises qui sont inséparables de tout système où interviennent l'offre et la demande, on voulait revenir à la

pure application du principe collectiviste, à *l'évaluation administrative* du travail socialement nécessaire à chaque production et de l'équivalence entre les divers travaux, la tâche deviendrait inextricable. Il faudrait déterminer expérimentalement le travail nécessaire pour obtenir chaque récolte dans chaque champ, et chaque produit industriel dans chaque usine, avec son outillage actuel. Il faudrait tenir une statistique des ventes, des stocks invendus et des demandes auxquelles satisfaction n'aurait pas pu être donnée, pour en déduire les modifications à apporter périodiquement dans l'importance relative des diverses branches de la production. Mais les renseignements ainsi chiffrés ne suffiraient pas pour guider les organisateurs du travail, car ils devraient en outre deviner, pour en tenir compte, l'importance des demandes que l'épuisement notoire des stocks aurait empêchées de se manifester ou de celles qui ne se fussent pas portées sur tel produit, si tel succédané n'eût pas été épuisé. Il faut n'avoir pas la moindre idée de ce que valent réellement les statistiques et les enquêtes les mieux faites pour s'imaginer une seule minute qu'une organisation reposant sur de pareilles bases serait en mesure de proportionner la production aux besoins réels, qu'elle n'engendrerait pas constamment des famines sur certains points et le gaspillage d'approvisionnements inutiles sur d'autres.

Que l'on emploie l'un ou l'autre système, l'adjudication ou l'évaluation directe, pour apprécier l'étendue des besoins, l'imagination recule devant la tâche imposée à ceux qui devraient y pourvoir. Assurer le recrutement des travailleurs, le renouvellement et l'entretien de l'outillage de tous les ateliers, régler leur production, le transport des produits, leur conservation en magasin, leur vente au détail, constitue une tâche colossale, dans laquelle la moindre erreur engendrerait de véritables calamités publiques. L'idée d'en confier le *monopole* à un organisme quelconque, fût-ce l'Etat, implique une foi presqu'enfantine dans la qualité de cet organisme.

L'un des arguments sur lesquels les socialistes fondent leurs espérances d'une amélioration énorme du sort de l'humanité, si leurs conceptions se réalisaient, est l'*économie de forces* qui résulterait de la suppression de la concurrence. Sans doute, la multiplicité des entreprises accroît les frais généraux, entraîne des dépenses de publicité, une mauvaise utilisation de beaucoup de locaux, des transports frustratoires de marchandises analogues qui se croisent, les unes vendues au Nord par

les producteurs du Midi, les autres au Midi par ceux du Nord. Mais les *faux frais qu'implique toute organisation administrative* sont bien autrement considérables. Le fonctionnaire qui ne gère pas sa propre chose doit justifier ses décisions par des rapports, les faire approuver par ses supérieurs et par des conseils divers, subir toutes sortes de contrôles. Que les formalités de ce genre soient parfois multipliées outre mesure dans nos administrations et puissent être simplifiées, cela est certain ; mais elles ne pourraient être supprimées sans qu'il en résultât les plus graves abus, car, à défaut du stimulant de l'intérêt personnel, on ne saurait imaginer d'autres moyens, pour prévenir les défaillances et pour soutenir le zèle des agents chargés de gérer les affaires d'autrui, que le contrôle résultant d'une organisation hiérarchisée.

Les socialistes prétendent voir dans le succès des cartels et des trusts, de nos jours, la confirmation expérimentale de leurs théories. Mais justement, l'expérience montre que la concentration des entreprises tend à engendrer une organisation bureaucratique qui finit souvent par absorber, et au delà, l'économie due à la suppression de la concurrence. Ce qui empêche ces abus de se développer, c'est que la concurrence peut toujours renaître qu'elle renaît en fait dès que le coulage et le relâchement naturel à des services comportant des rouages très multiples ne sont plus suffisamment contenus par la main énergique des chefs des grandes industries. Si, malgré les avantages énormes de la production en grand, la plupart des industries ne sont pas monopolisées, si les quasi-monopoles qui se créent momentanément sont peu durables, c'est que les trop grandes entreprises portent en elles les germes de vices graves. Sous un régime de liberté, elles l'emportent sur les petites ou bien elles succombent devant celles-ci, suivant qu'elles savent plus ou moins bien arrêter le développement de ces germes morbides. Dans un Etat socialiste, soustrait à toute concurrence, échappant à toute comparaison avec des entreprises privées, le parasitisme ne tarderait pas à absorber bien plus de forces que la concentration des affaires n'en économiserait.

L'expérience ne permet d'ailleurs nullement de croire que l'Etat arrive jamais à réaliser la concentration des établissements, dans la mesure où elle serait économique, quand on voit l'impuissance des gouvernements parlementaires à supprimer un tribunal ou une faculté dont l'inutilité est évidente, dès que cette suppression peut léser quelques intérêts locaux.

Plus encore que le coulage ou la faiblesse des autorités élues vis-à-vis des électeurs, le défaut de *stimulant* amènerait une baisse énorme de la production. On peut, à la rigueur, concevoir que la rémunération individuelle de chaque travailleur varie avec la manière dont il s'acquittera de sa tâche propre ; on ne voit pas qui aurait intérêt à imaginer et à appliquer les améliorations de détail dans l'outillage et dans l'organisation du travail, à prévoir les besoins nouveaux, à répandre et à faire connaître les procédés ou les produits perfectionnés, en un mot à poursuivre ce qui constitue essentiellement le *progrès économique*. Il est de l'essence des services publics d'être peu novateurs ; aucun fonctionnaire n'ignore qu'une innovation malheureuse lui ferait un tort réel, tandis qu'il ne court aucun risque à s'attarder trop longtemps dans les pratiques anciennes. Pour qu'une méthode nouvelle soit adoptée dans une administration, pour qu'une industrie d'Etat aille au devant des besoins que peut prévoir un esprit attentif, il faut que les propositions tendant à innover soient approuvées à tous les degrés de la hiérarchie, ce qui suppose que leur supériorité apparaisse d'avance, avec une évidence bien rare dans la pratique. En admettant que les avantages d'un progrès technique soient susceptibles d'être démontrés, on ne voit pas comment se réaliseraient les améliorations dans les méthodes commerciales, ni comment se créeraient les productions nouvelles, dont l'importance pratique n'est pas moindre, mais dont le succès ne peut jamais être prouvé par des études et des expériences précédant leur application pratique.

La *liberté individuelle* ne serait pas moins compromise, dans un régime qui supprimerait la concurrence des entreprises privées. Nous avons insisté au Livre II sur ce fait que l'indépendance du travailleur résulte de la possibilité de changer de patron. Celle du consommateur résulte de même de la faculté dont il jouit d'abandonner le fournisseur qui ne satisfait pas ses goûts. Le jour où nul ne pourrait plus travailler que dans les conditions réglées par l'Etat, où nul ne pourrait acheter que ce qu'il conviendrait à l'Etat de fabriquer, cette faculté de choisir disparaîtrait : au lieu de l'entrepreneur actuel, qui doit être le serviteur du public pour réaliser des bénéfices, ce serait l'*autorité* qui dirigerait la vie économique et ne mettrait en vente que les produits qu'elle jugerait bon de fournir.

On dit, il est vrai, que, si cette autorité est élue, elle aura intérêt à satisfaire les électeurs pour garder le pouvoir. Mais autre chose

est de satisfaire aux *goûts communs de la majorité*, autre chose de satisfaire aux goûts *individuels* de chacun. Qui dit Gouvernement électif dit Gouvernement de parti, c'est-à-dire Gouvernement pour qui l'impartialité est bien difficile et qui ne saurait avoir de grands ménagements pour les préférences des minorités. Presque toutes les améliorations dans les conditions de l'existence ont été réalisées d'abord pour satisfaire aux désirs de quelques individus, puis se sont répandues peu à peu. Il est bien douteux que des entreprises d'Etat s'ingénient à satisfaire et surtout à susciter des désirs nouveaux, très peu répandus au début.

Nous rappellerons seulement pour mémoire combien l'accumulation ou même le simple renouvellement des capitaux indispensables au développement de la production serait compromis, s'il devait être assuré exclusivement par un pouvoir électif, sujet à des renouvellements périodiques, songeant avant tout à conserver sa majorité et à donner des satisfactions immédiates à des masses sur lesquelles les *vues d'avenir* ont peu d'action. C'est un fait certain que les gouvernements démocratiques sont peu prévoyants et très dépensiers, qu'ils s'endettent plus volontiers qu'ils n'amortissent. Il en a d'ailleurs été de même de la plupart des monarchies. On ne verrait guère de nation qui n'allât à la ruine, si l'épargne des particuliers ne compensait, et au delà, la prodigalité des pouvoirs publics.

Une expérience constante montre d'ailleurs que les entreprises qui pourvoient aux besoins des hommes, par un labeur incessant et par les innombrables échanges qu'implique la division du travail, ne peuvent bien fonctionner que sous l'autorité d'un chef jouissant d'une grande indépendance ; les conseils des sociétés anonymes ne font guère que désigner ce chef, contrôler sa gestion et le remplacer par un autre, s'il devient incapable. C'est pourquoi le régime socialiste, ajoutant la direction de toutes les entreprises privées actuelles aux fonctions déjà si complexes d'un Etat moderne, est incompatible avec les libertés qui sont un des biens les plus précieux des peuples. Peut-être, après tout, pourrait-il fonctionner sous un *bon tyran* ; mais, tant que le critérium ne sera pas trouvé pour distinguer avec certitude le bon tyran du mauvais, nous nous refuserons à en tenter l'essai.

Nous n'avons envisagé, jusqu'ici, que les difficultés d'organisation des entreprises et du commerce à l'intérieur d'un pays où le seul entrepreneur et le seul commerçant serait l'Etat. Il

n'est pas moins difficile d'arriver à une conception pratique du commerce international. L'*échange entre des Etats*, dont chacun devrait d'abord se renseigner par des enquêtes officielles sur les approvisionnements qu'il pourrait tirer du dehors et sur les produits à offrir en paiement, puis conclure les marchés par voie diplomatique, apparaît comme prodigieusement lent, compliqué et fertile en conflits.

Il serait singulièrement difficile de se mettre d'accord sur la valeur respective de produits différents obtenus dans des conditions et sous des climats très divers et mal connus des étrangers, le jour où une évaluation internationale du temps de travail socialement nécessaire à chaque production devrait remplacer le cours résultant de l'offre et de la demande sur le marché mondial. Seul, l'arbitrage d'une société des nations bien organisée pourrait peut-être résoudre le problème. Mais on conçoit mal comment le déficit d'une mauvaise récolte pourrait être comblé à temps, si les marchés nécessaires devaient être négociés comme des traités internationaux et soumis, à défaut d'accord, aux délégués d'un congrès où tous les peuples seraient représentés. Les négociations qui ont suivi la guerre, à partir de 1918, ont montré une fois de plus la lenteur, la faiblesse et l'incohérence de tout conseil international, même composé d'un très petit nombre de représentants de quelques grandes puissances, unies par une fraternité d'armes victorieuse.

F. — La nationalisation syndicaliste et la participation des ouvriers a la gestion des entreprises. — Le développement du syndicalisme dans ces dernières années a engendré une nouvelle forme d'utopie socialiste sur laquelle nous devons nous arrêter un moment. Le désordre, l'incompétence et le gaspillage constatés dans les nombreux services industriels et commerciaux sur lesquels l'Etat a mis la main pendant la guerre, dans tous les pays, ont jeté sur sa gestion un tel discrédit que les chefs du socialisme ouvrier eux-mêmes reconnaissent son impuissance. Ils réclament donc aujourd'hui l'expropriation des entreprises capitalistes, non plus au profit de l'Etat dirigé par des pouvoirs politiques, dont ils proclament l'incapacité avec autant d'énergie que les libéraux les plus intransigeants, mais au profit d'organisations dans lesquelles les travailleurs syndiqués joueraient le principal rôle.

Cette conception n'est pas entièrement nouvelle. Déjà l'idée d'organiser l'Etat socialiste sous la forme d'une *fédération de*

syndicats avait été mise en avant, comme une manière de parer à la difficulté fondamentale à laquelle se heurte la suppression des entreprises capitalistes, celle d'intéresser les chefs des organisations productrices au bon rendement du travail et à l'abaissement des prix de revient. Les syndicalistes prétendent qu'on pourrait résoudre le problème, en constituant des groupements de travailleurs d'un même métier, qui exploiteraient le capital et les agents naturels affectés à la profession et céderaient leurs produits aux consommateurs à un prix considéré comme normal, dont le niveau ne suivrait qu'en partie les variations du temps de travail nécessaire à la production ; on pourrait alors intéresser chacun de ces groupements à développer son outillage par l'épargne, à perfectionner ses procédés, à faire des efforts et à réaliser des progrès dont ses membres profiteraient. Mais nulle solution n'a été trouvée jusqu'ici pour la fixation de ce prix normal, qui ne serait ni un prix de revient, ni un prix déterminé par l'offre et la demande sous un régime de libre concurrence. Nulle réponse satisfaisante n'a été faite non plus à l'objection résultant de ce dilemme : ou bien les groupements en question resteraient ouverts à tous, et alors leurs membres n'auraient aucun intérêt direct à poursuivre des progrès dont le profit se disperserait bientôt entre la masse des participants attirés dans ceux dont le succès accroîtrait les bénéfices à répartir ; ou bien chaque syndicat serait fermé, de telle sorte que les auteurs de toute amélioration puissent en réserver le profit à eux et à ceux qu'ils voudraient bien admettre, par exemple leurs enfants, et bientôt le système aboutirait à la reconstitution d'une propriété peut-être pas individuelle, mais presque sûrement héréditaire, — en tout cas exclusive de l'égalité qui est la seule raison d'être du socialisme.

La confédération générale du travail reprend aujourd'hui cette conception, en opposant à l'étatisme discrédité une prétendue *nationalisation* des entreprises, dans la direction desquelles on associerait aux chefs des syndicats ouvriers les représentants des techniciens et des consommateurs, désignés par les syndicats d'ingénieurs et par les associations coopératives de consommation. Mais on n'indique toujours point, et pour cause, quelle base serait adoptée pour la fixation de la part de chacun des associés dans la production réalisée par chaque groupement et comment serait déterminée soit la quantité de monnaie ou de bons en échange de laquelle les produits seraient délivrés à chaque consommateur, soit la part

de ces bons qui serait remise à chaque producteur pour représenter ses droits à des consommations de toute nature.

On ne nous dit pas, non plus, comment seraient réglés les conflits entre les intérêts opposés représentés dans le conseil mixte dirigeant chaque industrie. Mais il est facile de prévoir que ce seraient toujours ceux des consommateurs qui seraient sacrifiés : les délégués des producteurs apporteraient en effet une bien autre âpreté à obtenir le plus fort salaire possible, en échange du moindre effort, dans le métier qui serait toute leur occupation, que ceux des consommateurs à faire baisser le prix d'une petite fraction des produits nécessaires à chacun d'eux. Il est bien douteux aussi que les techniciens, constituant une petite minorité, puissent obtenir une influence et une rémunération suffisantes, le jour où la nécessité de suivre leurs avis et la valeur de leurs services ne seraient plus démontrées par la concurrence : il est donc probable que bientôt rien ne les exciterait plus à rechercher des progrès dont la mise en application serait rendue bien difficile par l'hostilité toujours constatée, dans l'immense majorité des corporations, contre toute innovation troublant les habitudes de leurs membres.

Une organisation de ce genre, appliquée comme on le propose aujourd'hui à un petit nombre d'industries seulement, — à celles qui ont le caractère de services publics, comme les postes et les chemins de fer, ou à celles qu'on prétend en rapprocher, comme les mines, — conduirait sûrement à une production si coûteuse que nul relèvement des prix de vente ne pourrait couvrir le prix de revient grossi par l'énormité des salaires et la réduction du travail : la clientèle se déroberait bien avant que l'équilibre fût établi, de telle sorte qu'il faudrait rejeter le déficit sur les contribuables. Si le système était généralisé, la la production tout entière diminuerait sans aucun doute au point de réduire très sensiblement le bien-être général.

Sans aller jusqu'à supprimer les entreprises privées et à enlever aux propriétaires du capital qui supporte les risques la part principale dans leur direction, beaucoup d'adversaires du socialisme se laissent aujourd'hui séduire par l'idée de donner une satisfaction partielle aux aspirations ouvrières, en remettant en honneur la participation des travailleurs aux bénéfices, qui pourtant n'a jamais donné aucun résultat sérieux (voir Livre II, p. 151), combinée avec l'introduction de représentants des ouvriers dans les organes de direction. Il n'est pas besoin d'être

prophète, il suffit de ne point oublier les enseignements de l'expérience pour être certain que cette idée ne peut aboutir qu'à des échecs, si l'association des travailleurs dans la direction et dans les résultats des entreprises est réelle et assez large, — aux déceptions et aux mécontentements qui les suivent toujours, si elle est limitée à ce qui est pratiquement réalisable.

L'idée que les ouvriers ou les employés puissent apporter un concours utile à la direction des grandes affaires repose sur une méconnaissance complète des réalités. La pratique constante d'un métier ne donne aucune compétence pour la direction générale d'une affaire comportant une organisation technique ou commerciale un peu compliquée. Elle ne suffit même pas pour apprendre à exécuter avantageusement la tâche que l'ouvrier accomplit chaque jour, puisque la plus récente découverte en la matière, celle à laquelle on a donné le nom de système Taylor (Livre II, p. 96), consiste précisément dans la constatation de ce fait que, pour obtenir un bon rendement du travail, il faut cesser de s'en remettre à l'instinct et à l'expérience des ouvriers : une étude scientifique démontre qu'on obtient de bien plus grands résultats, avec une bien moindre fatigue pour eux, en soumettant tous leurs mouvements à des règles étudiées suivant une bonne méthode expérimentale, par des techniciens d'un ordre élevé.

Les techniciens eux-mêmes ne sont d'ailleurs nullement préparés à diriger les grandes affaires, quand ils ont borné leurs études à la pratique de leur art. Dans tous les pays où ils ont cette formation exclusivement pratique, on trouve à la tête des sociétés anonymes, non des ingénieurs, mais des hommes d'affaires appelés de bonne heure à participer à la direction et aux responsabilités, avec une culture générale de juristes et d'économistes. S'il en est autrement en France, c'est que l'Ecole polytechnique a été fondée sur l'idée que la formation technique supérieure doit être précédée d'une haute culture scientifique, et que son prestige a obligé à suivre de plus ou moins près cet exemple toutes les Ecoles d'ingénieurs, recrutées en partie parmi les jeunes gens dont elle était l'objectif. La haute culture et la pratique des grandes affaires forment seules des chefs, parmi les hommes suffisamment bien doués. Sans doute, de loin en loin, un ouvrier n'ayant qu'une instruction primaire, un peu plus souvent un pur technicien dont le métier a exigé plus d'études, arrivent à émerger par leur génie naturel et par leurs efforts soutenus ; mais les dons nécessaires pour

parvenir ainsi sont rares. Un recrutement assez large des chefs d'établissements ne peut se faire que dans les milieux où un nombre suffisant de jeunes gens y sont préparés, par la culture générale et par l'initiation aux fonctions directrices à l'âge où l'esprit et le caractère se forment encore.

Pour faire arriver à la tête des affaires les hommes qui remplissent ces conditions, on n'a encore trouvé rien de mieux que la sélection par la concurrence, qui élimine les incapables. Le rôle social du capitalisme est d'appeler les détenteurs des moyens de production à courir les risques de cette sélection, après avoir reçu une instruction suffisante ; celui des conseils d'administration est de choisir les hommes qui dirigeront les affaires dont le capital est réparti entre trop de propriétaires pour que chacun d'eux participe à leur gestion. Ni les travailleurs, ni les techniciens, qui trouveront un emploi ailleurs si l'affaire périclite, n'ont un intérêt suffisant dans son développement futur pour pouvoir les suppléer dans cette tâche.

L'intérêt qu'on croit leur donner par une participation aux bénéfices sera toujours négligeable, par rapport à celui qu'ils ont à accroître leurs salaires fixes. L'expérience montre en effet combien, au total, les bénéfices variables sont peu de chose, dans les grandes affaires, eu égard au montant des salaires, qui absorbent la plus grande partie de la valeur de la production, et du minimum d'intérêts qu'il faut attribuer au capital, pour qu'il se développe suffisamment.

Rien n'est d'ailleurs plus contraire à la justice véritable et à l'intérêt public que de faire dépendre la rémunération de chaque travailleur des résultats généraux de l'entreprise où il est employé, résultats dans lesquels sa part individuelle est infime, et de l'associer à des aléas dont il est incapable d'apprécier les éléments. Ce qui est juste, et en même temps utile comme stimulant, c'est de proportionner le salaire de chacun d'eux à l'efficacité de son effort personnel, par le travail à la tâche et par les primes bien calculées, — de ne faire dépendre des résultats généraux que la rémunération du personnel dirigeant, qui seul exerce une influence directe sur ces résultats, — de proportionner l'avancement de chacun à sa capacité, — enfin de laisser peser les aléas, en gain ou en perte, sur le capital dont les propriétaires ont choisi les directeurs, d'une part, et peuvent d'autre part courir des risques sans que la réduction de leurs revenus les plonge dans la misère.

Les groupements ouvriers sont dans le vrai, quand ils

repoussent, comme une source d'inégalités imméritées, la participation du personnel de chaque entreprise aux bénéfices propres de cette entreprise. Ils sont au contraire dans le faux quand ils combattent les différences individuelles fondées sur la quantité et la qualité de la production de chacun. C'est parce que les entreprises privées ont plus de liberté d'action pour distribuer les stimulants en salaires et en avancement conformément à l'équité, et parce que la concurrence les y oblige, qu'elles sont infiniment supérieures, économiquement, aux services publics nécessairement liés par toutes sortes de règlements et soumis aux influences politiques. La prétendue nationalisation vantée aujourd'hui leur enlèverait ces qualités, sans n'apporter aucun élément nouveau pour la solution des difficultés qui rendent le collectivisme marxiste aussi inapplicable que les anciennes utopies socialistes. Les solutions intermédiaires seraient seulement un peu moins néfastes.

A quelque point de vue qu'on les envisage, les conceptions socialistes du commerce se montrent tout à fait impropres à pourvoir aux besoins auxquels satisfait, sinon d'une manière parfaite, du moins dans des conditions tolérables, le régime des entreprises individuelles, le seul qui ait jamais fonctionné dans toutes les civilisations connues, pour l'immense majorité des productions. En présence des objections que soulèvent tous les systèmes socialistes, la seule réponse sérieuse de leurs partisans est qu'après tout nul ne peut prophétiser, que le besoin crée l'organe et que l'expérience révélera des solutions inattendues pour les problèmes que l'on ne peut pas résoudre *a priori*. Mais, si grande que soit l'imprévoyance de bien des hommes, c'est vraiment trop compter sur elle que leur conseiller un saut dans l'inconnu, sans leur fournir aucune indication sur ce qu'ils peuvent espérer rencontrer pour amortir la chute.

III. — **Conclusions.** — L'étude du commerce et de la détermination des prix qui résulte de ses opérations, comme celle du travail et des salaires, comme celle de la propriété et de l'intérêt des capitaux, nous amène à cette double conclusion : 1° que l'intervention de l'Etat dans les transactions privées, en dehors des mesures de police qui rentrent dans ses attributions normales, entraîne bien plus d'inconvénients qu'elle n'en évite ; 2° que les conceptions imaginées pour substituer entièrement son action à celle des entreprises privées sont purement utopiques. Si, avec l'École économique classique, nous concluons

ainsi dans le sens de la liberté, ce n'est pas parce que nous considérons sa supériorité pratique comme un dogme intangible ; c'est parce que, dans chaque cas particulier, l'examen théorique des conséquences probables des atteintes qu'on veut lui porter, aussi bien que les résultats expérimentaux des innombrables tentatives faites pour remédier par des mesures coercitives aux maux qu'on lui attribue, démontrent qu'elle constitue, en somme, le régime le plus favorable à l'intérêt général.

Il est vrai que la tendance croissante de l'autorité publique à intervenir dans les rapports entre employeurs et employés vient diminuer, de nos jours, la supériorité des entreprises privées sur les services publics. Un des principaux éléments de cette supériorité est la liberté plus grande dont jouit le chef d'une maison, maître de son organisation, pour répartir les emplois et l'avancement conformément aux goûts, aux aptitudes et aux efforts de ses agents, pour proportionner la rémunération à la valeur des services rendus et pour obtenir ainsi un meilleur rendement, par une plus juste répartition des produits du travail commun. Presque tous les Etats démocratiques, par l'appui qu'ils prêtent aux syndicats, par leur intervention dans les grèves, par la législation ouvrière, tendent à substituer l'uniformité et la mollesse à la justice, sinon parfaite, du moins approximative, et au stimulant résultant de la liberté des contrats, dominés par la loi de l'offre et de la demande. Mais on ne peut présenter comme un vice propre au régime des entreprises privées la diminution de leurs avantages par l'intervention croissante de l'Etat, qui les rapproche des services publics.

Les socialistes critiquent amèrement l'état anarchique dans lequel nous vivons et cherchent à substituer des plans savamment combinés au régime né de la nature même des sociétés humaines. Ils n'arrivent pas à démontrer que leurs conceptions artificielles soient propres à pourvoir aux innombrables besoins des peuples modernes, mieux que le mécanisme instinctif résultant de l'offre et de la demande. Dans une ingénieuse comparaison, Paul Leroy-Beaulieu a fait remarquer que notre vie dépend du jeu régulier d'une foule d'organes qui fonctionnent, sans que notre volonté intervienne, par le concours d'innombrables cellules, et qu'elle serait bien moins assurée si chaque mouvement de notre cœur, de nos poumons, de notre appareil digestif, etc., devait être dirigé par une pensée réfléchie, sujette à toutes sortes de distractions et de défaillances. De même, la régularité du mouvement économique, dont le moin-

dre arrêt frapperait de mort des populations entières, est bien mieux assurée par l'action d'entreprises fonctionnant chacune dans son indépendance, sans attendre une impulsion étrangère, que par une direction unique, plus apte peut-être à combiner un plan d'ensemble, mais dont les erreurs ou les oublis seraient son remède.

On reproche à la doctrine de la liberté commerciale d'être fondée sur l'idée que les hommes connaissent leurs véritables intérêts, alors que, bien souvent, ils se trompent ou se laissent tromper par d'habiles spéculateurs. Les maîtres de la science n'ont point ignoré les erreurs humaines ; mais ils ont constaté que les Etats sont dirigés par des hommes faillibles comme les autres, dont les erreurs sont plus graves et plus difficiles à réparer, à cause de la puissance exceptionnelle dont ils disposent. Il est facile de décrire les emballements de la spéculation et les crises qui en résultent ; mais l'histoire montre que l'action des pouvoirs publics, bien loin de s'exercer de manière à restreindre l'amplitude des oscillations dans l'activité des affaires d'où naissent les crises, tend généralement à l'exagérer ; nous en avons cité quelques exemples récents, page 499. Nous ne connaissons pas de cas où un Etat ait ralenti ses travaux dans les bonnes années et constitué des réserves pour en engager de nouveaux dans les mauvaises, où l'administration ait invité les chemins de fer, au moment où ils avaient peine à suffire au trafic, à subir stoïquement les réclamations du public et à réserver leurs commandes de matériel pour l'époque où les constructeurs manqueraient de commandes, etc. En matière monétaire, surtout en matière de circulation fiduciaire, l'exploitation par les Etats de la confiance exagérée qu'ils inspirent a été la cause de la plupart des catastrophes. Dans le jeu des libres transactions, les erreurs momentanées de la majorité du public ont un contrepoids dans la clairvoyance d'une minorité qui opère en sens inverse ; l'Etat, qui incarne la majorité, se trompe généralement avec elle, sans que le même contrepoids atténue l'effet de son erreur, puisque la minorité n'a point part à sa direction. La force des choses corrige les erreurs des particuliers, par cet admirable mécanisme qui fait de tous les équilibres économiques des équilibres *stables*, vers lesquels le marché est ramené dès qu'il s'en écarte ; les erreurs des gouvernements sont plus longues et plus difficiles à rectifier, puisqu'il y a parfois fallu des révolutions.

Aussi la *direction du monde économique par les entrepreneurs*,

que personne n'a inventée, apparaît-elle encore à la science comme supérieure à tous les autres régimes que des utopistes ont pu imaginer. C'est le *mécanisme commercial des prix* qui guide les entrepreneurs, puisque leur rôle essentiel est d'organiser la production et la circulation, en assumant l'aléa final de l'écart effectif entre les prix de revient et les prix de vente. Comme nous l'avons dit, c'est une erreur de séparer l'idée de commerce de celle d'entreprise productive, puisque toute production pour autrui implique un commerce et que tout commerce implique un service rendu constituant une véritable production d'utilité, — eût-il simplement pour objet la spéculation consistant à offrir des contre-parties à une offre et à une demande qui ne se seraient pas rencontrées dans le temps ou dans l'espace. La distinction ancienne entre les producteurs et les intermédiaires est une distinction fausse, car quiconque ne produit pas uniquement pour ses propres besoins est un intermédiaire qui achète des matières premières et du travail pour revendre des produits et, d'autre part, nul intermédiaire ne pourrait imposer ses services, s'ils étaient improductifs. Sous l'aiguillon de la concurrence, les entrepreneurs-commerçants recherchent constamment les meilleurs moyens de donner satisfaction aux besoins des hommes ; à travers les injustices résultant soit d'opérations déloyales, soit de malchances, ce sont ceux qui y réussissent le mieux qui, dans l'ensemble, prospèrent le plus souvent. Il appartient aux pouvoirs publics de réprimer les *manœuvres frauduleuses* et d'imposer à quiconque fait appel au public les mesures de *publicité* propres à les entraver, en fixant les responsabilités. Quant aux *malchances*, la diffusion de la science économique peut seule en diminuer la fréquence, car elles sont dues le plus souvent à une ignorance complète des conditions essentielles des affaires.

A cet égard, l'Economie politique avait déjà obtenu, avant la guerre, des résultats utiles : c'est à elle qu'étaient dus en partie, par exemple, le retour de beaucoup d'Etats à des pratiques plus sages en matière monétaire et l'atténuation des dernières crises par une conduite mieux raisonnée des banques. En matière de commerce international, au contraire, les progrès réalisés sous son influence, au milieu du XIXe siècle, avaient été en grande partie annihilés et ses enseignements étaient de plus en plus méconnus, non seulement par les politiciens agissant sous la pression des intérêts privés, mais aussi par une partie de la doctrine, bien que la négation des idées classiques et des

principes libéraux eût gagné moins de terrain, dans l'enseignement, sur ce point qu'en matière de questions ouvrières.

La guerre, œuvre d'Etat incompatible dans un grand nombre de cas avec la liberté des initiatives individuelles, a obligé à prendre une foule de mesures antiéconomiques, qui n'étaient pourtant pas en contradiction avec les conclusions de la science, puisque celle-ci n'étudie le mouvement des richesses que dans les sociétés dont l'organisation soustrait à la violence les relations humaines. Pourtant, ces mesures ont été étendues bien au delà des nécessités, par la faiblesse ou par l'ignorance de la plupart des hommes d'Etat. En France, notamment, l'émission de papier-monnaie eût pu être sensiblement réduite, avec un peu plus de courage pour établir de nouveaux impôts pendant la guerre et dès la cessation des hostilités, ainsi que pour restreindre les dépenses inutiles, et le bouleversement des prix, qui désorganise toute la vie économique, en eût été très atténué ; d'autre part, le commerce libre eût conservé bien plus de vitalité, si les gouvernants avaient eu un peu moins de confiance présomptueuse dans l'aptitude de l'Etat à le réglementer ou à le remplacer.

La durée de la lutte a amené une sorte d'adaptation des peuples à un régime artificiel et temporaire, qu'il faut aujourd'hui remplacer. Elle a surtout réduit la richesse et la puissance productrice de l'humanité dans une mesure effrayante. Plus de 10 millions d'hommes dans la force de l'âge, de 1.000 milliards de capitaux (évalués aux prix anciens) ont péri. La France a subi la plus forte part de ces pertes, relativement à sa population et à sa richesse, parce qu'elle a soutenu presque seule la première ruée de l'ennemi et a fourni encore le plus grand effort au jour de la défaite allemande. Elle a servi de champ aux plus grandes batailles, et une barbarie sans nom a encore ajouté aux ruines inévitables, en détruisant systématiquement jusque dans leurs fondations ses établissements industriels les plus importants. Elle ne peut compter que les jeunes générations, venues au monde à l'époque où la diminution de la natalité était déjà une source de graves préoccupations, combleront tous les vides. Elle ne peut espérer de l'ennemi qu'une réparation insuffisante et lente des pertes matérielles, d'abord parce que les ressources qui lui restent sont insuffisantes, — ensuite parce que l'affaiblissement général du sens de la répression a rendu le congrès qui a préparé la paix et les organismes chargés d'en appliquer les

clauses incapables d'imposer aux vaincus le versement d'indemnités qui, même en allant à l'extrême limite de sa capacité de payer, en le réduisant pour de longues années à la misère, n'auraient jamais atteint le total des dommages-intérêts dus et auraient été dès lors bien loin d'ajouter à la réparation du mal commis volontairement le juste châtiment mérité par des crimes inouïs.

La réadaptation du monde à un régime de paix, qui différera beaucoup de celui d'avant-guerre après tant de destructions, est une œuvre pleine de difficultés, que paraît devoir encore aggraver singulièrement la tendance des gouvernements à en prendre la direction et à laisser subsister les organismes de guerre bien au delà du très court délai nécessaire à la reprise des initiatives individuelles et du commerce libre.

Leur premier et bien étrange souci a été de prévenir le chômage. Que l'ouvrage puisse manquer, alors qu'il y a tant de ruines à réparer et un si énorme déficit de bras, est une idée inconcevable. Mais, bien entendu, il faut que les travailleurs se portent là où le besoin s'en fait sentir ; or, seule l'impossibilité où beaucoup d'entre eux se trouveront de reprendre leurs anciennes fonctions, lorsque les entreprises se reconstitueront sur des bases nouvelles, pourra les y décider. Nulle modification dans la répartition du travail ne s'effectue sans un chômage temporaire, dont l'assistance publique doit atténuer les conséquences, mais sans les faire entièrement disparaître, puisqu'elles seules constituent l'aiguillon qui obligera les bras à se porter vers les emplois et vers les régions où ils manquent. Pourtant, l'idée de supprimer ce chômage transitoire et nécessaire retarde la liquidation d'usines de guerre devenues inutiles. Elle a de plus engendré deux conceptions désastreuses.

La première a été de préparer un programme de travaux publics, comprenant toutes les entreprises préconisées à une époque quelconque et jadis écartées comme ruineuses et inutiles, quand la France était plus riche, plus peuplée et n'avait pas une foule de ruines à réparer. On engage ou on annonce de tous côtés des travaux que les nécessités financières obligeront évidemment à abandonner très prochainement, rendant frustratoires toutes les dépenses déjà faites.

La seconde a été d'imposer la réduction de la journée de travail à huit heures au maximum. Vers la fin de la guerre, tout le monde ne parlait que de l'effort colossal qu'il faudrait faire pour reconstruire tout ce qui a été détruit, effectuer les travaux

d'entretien arriérés et reconstituer les stocks ; le moment venu d'accomplir cet effort, le congrès de la paix et les parlements se sont appliqués à diminuer la durée du travail des hommes, dont déjà le nombre est si cruellement réduit, aggravant ainsi singulièrement le recul dans le bien-être général qui sera inévitable après un effroyable appauvrissement de l'humanité. On accentue d'ailleurs tout particulièrement la réduction dans les mines, à un point tel que l'insuffisance de la production houillère entravera certainement la reprise et la marche de l'industrie métallurgique, des constructions métalliques et des transports, qui dominent la reconstitution industrielle, — engendrant ainsi le chômage qu'on prétend restreindre et imposant une réduction de l'emploi des machines d'où pourraient sortir une sorte de régression vers la petite industrie.

La condition essentielle, pour la reprise des affaires comme pour la réduction du coût de la vie, est une certaine stabilité des prix, qui ne peut être obtenue que par l'arrêt des émissions de papier-monnaie et par l'acheminement vers le retour le plus prompt possible à une circulation saine. Pour y arriver, il faut remplacer la dette flottante par des emprunts en rentes, qui ne peuvent plus être émis, depuis que la surexcitation du patriotisme par la guerre a pris fin, qu'à la condition d'être gagés sur des impôts. Or, en France, on a ajourné l'établissement de presque tous les impôts nouveaux jusqu'à ce qu'ait pris fin une période électorale beaucoup trop retardée, laissant ainsi planer une incertitude absolue sur le sens futur du mot *franc*, au moment où il eût été si nécessaire de donner une base solide à la reconstitution des affaires et du crédit. On prépare d'ailleurs les plus graves difficultés, pour le moment où le retour à la bonne monnaie ramènera la sécurité, dans les transactions et la baisse du coût de la vie, comme de tous les prix, en transformant en augmentations des salaires les indemnités de vie chère indispensables à tous les employés, de telle sorte que le retour à des prix normaux, pour la rémunération du travail, prendra la forme d'une réduction du salaire nominal, toujours très difficile à faire accepter.

Une seconde condition de la reprise des affaires est l'établissement d'un régime stable pour le commerce international. Or, la répugnance à se lier par des traités de commerce de longue durée s'accentue de plus en plus. Dans le monde entier, les haines nationales et les difficultés nées, pendant la guerre, de l'interdépendance de tous les marchés entre lesquels les com-

munications étaient devenues si difficiles, ont singulièrement renforcé le courant protectionniste, déjà très fort depuis une trentaine d'années. Chaque pays veut se suffire et, en même temps, développer ses industries d'exportation. La France, hélas, aura trop de raisons d'avoir dans l'avenir un excédent d'exportations au lieu d'un excédent d'importations, puisqu'elle a soit vendu, soit perdu en Russie, en Turquie et en Autriche, une grande partie de ses créances sur l'étranger, tandis qu'elle devenait largement débitrice des pays qui l'ont alimentée au cours de la guerre. Pourtant, pendant la période de recouvrement de l'indemnité allemande, il y a lieu d'espérer que, grâce à cette indemnité, elle pourra payer tous les produits qu'elle a besoin de tirer du dehors pour reconstituer les pays envahis et pour attendre que leur industrie pourvoie de nouveau à une foule de besoins. La hausse des changes limitera d'ailleurs les importations excessives, en rétablissant la parité entre les prix intérieurs, majorés par l'inflation monétaire, et ceux des pays où cette inflation est moindre. Encore faut-il pour cela renoncer définitivement à entraver cette hausse par des procédés artificiels, qui ne constituent jamais au fond que des manières d'accroître pour l'avenir notre dette extérieure.

On voit combien de difficultés, en grande partie nées d'une méconnaissance des réalités économiques trop répandue dans les milieux parlementaires ou populaires, entravent la reprise des affaires. La plus grave, peut-être, est la tendance à la nationalisation d'une foule d'industries, que la guerre a amorcée et dont les associations ouvrières ont fait un article de leur programme, même dans le pays classique du libéralisme économique, l'Angleterre. Les syndicats ouvriers, qui ont trouvé un appui constant auprès des pouvoirs publics quand ils réclamaient des réductions de la journée de travail ou des augmentations de salaires nullement justifiées par la situation économique, qui constatent en outre combien peu les gouvernements luttent contre la diminution du rendement du travail dans les services qu'ils dirigent, estiment qu'ils auraient tout avantage à n'avoir pas d'autre patron que l'Etat. Dans leur dernière formule, ils prétendent être eux-mêmes les seuls patrons, par la prétendue nationalisation qui serait la remise de toute la direction de la vie économique entre leurs mains, sans qu'aucune autorité ni aucune concurrence pût les contraindre à produire efficacement.

Ils ne veulent pas comprendre que la diminution de la

production qui résulterait d'une diminution de l'effort humain aurait pour conséquence inévitable une réduction des consommations des travailleurs, comme de celles de la population tout entière. Ils croient pouvoir conserver le même *standard of life*, les mêmes conditions d'existence, en obtenant des relèvements de salaires proportionnels au renchérissement de la vie qui résulte d'une moindre abondance des produits, et ne voient pas combien il est illusoire de croire que les privations inévitables puissent être rejetées uniquement sur les classes aisées. La gêne de celles-ci se traduit par une restriction des dépenses de seconde nécessité, réduisant le mouvement des affaires ; mais seule la diminution de la consommation par tête des produits communs, absorbés par le gros de la population, peut ramener l'équilibre entre l'offre et la demande, quand la quantité produite est inférieure aux besoins habituels. Tant que cet équilibre n'est pas rétabli, toute hausse des salaires, qui tend à permettre aux ouvriers de consommer autant en produisant moins, est suivie d'une hausse supérieure des prix ; or, il ne pourra se rétablir que par la diminution générale du bien-être, si la production est notablement diminuée par la réduction de la durée et du rendement du travail et par la substitution des entreprises d'Etat à un nombre croissant d'entreprises privées.

Cette dernière cause a des chances particulières de se développer par deux raisons : la première, c'est que les transports par chemins de fer ne peuvent revenir à un fonctionnement normal que si leurs tarifs sont relevés dans la proportion où la hausse des prix et des salaires accroît leur prix de revient et si les obligations rigoureuses imposées par les lois aux transporteurs vis-à-vis de leur clientèle sont largement atténuées, jusqu'au moment où leurs moyens d'action auront été remis au niveau des besoins, en tenant compte de la réduction de la journée de travail ; or, il est fort à craindre que, partout où le service public des chemins de fer est concédé, cette nécessité serve de prétexte aux Etats pour en reprendre la gestion directe ou pour étendre leur contrôle au point d'annihiler les avantages de l'exploitation par des compagnies. La seconde raison qui multipliera sans doute les entreprises d'Etat est que les hommes politiques à tendances socialistes préconisent la multiplication des monopoles fiscaux, comme un moyen d'équilibrer les budgets sans frapper la population d'impôts de consommation ; ils oublient que, par suite du mauvais rendement des industries nationalisées, un monopole renchérit en

général les produits d'une somme bien supérieure à l'impôt qui donnerait un produit égal.

Mais ces conséquences échappent à la masse des électeurs et des ouvriers. La tendance à multiplier les exploitations en régie, sous prétexte de reprise des services publics concédés, de nationalisation des mines et de monopoles fiscaux tend à accroître de plus en plus les pertes qu'entraîne toute substitution, aux entreprises privées, de services publics dans la gestion desquels le souci du produit net est trop souvent secondaire.

Nous ne parlerons pas ici des autres menaces que font peser sur les entreprises et le commerce les nécessités fiscales, renvoyant au Livre V l'étude des finances publiques. Nous ferons seulement remarquer que le retard apporté, en France, à établir les impôts indispensables et à réduire les dépenses que la guerre ne justifie plus, ont accru les charges futures de la dette dans une mesure qui eût pu finir par compromettre la solvabilité de l'Etat. Sans doute, un budget quadruple de celui d'avant guerre ne représentera pas une charge quadruple, puisque la hausse qui subsistera en partie grossit la plupart des recettes des particuliers dans la même proportion que leurs dépenses et que, d'autre part, l'énorme dette de guerre est venue accroître les revenus privés en même temps que le budget. Il n'en est pas moins vrai qu'à toutes les causes d'incertitude de l'avenir qui découragent l'esprit d'entreprise s'ajoutent l'ignorance du futur régime fiscal et la crainte de le voir inspiré par le désir d'en faire un instrument de nivellement des fortunes, plutôt que par le souci de ménager les sources de la prospérité générale. C'est seulement depuis peu que le Parlement paraît avoir, à cet égard, recouvré le courage et la raison et qu'il en a donné les premières preuves par le vote de nouveaux impôts, — sans se montrer, à beaucoup près, aussi bien inspiré en ce qui concerne les dépenses publiques (1).

En présence d'une pareille situation, il est bien difficile d'établir des prévisions d'avenir. Ce qu'on peut affirmer, c'est que, pour retrouver dans un délai qui ne soit pas trop éloigné son ancienne prospérité, il est essentiel que la France, comme tous les autres pays, se remette au travail et rende le plus tôt possible au commerce et à l'industrie la sécurité et la liberté, conditions de leur développement. De tous les résultats acquis par l'Economie politique, ses conclusions à cet égard sont les

(1) Ecrit en août 1920.

plus certaines. De même que la théorie de la valeur est le point capital de la science, les applications commerciales de cette théorie sont les phénomènes les mieux observés et ceux qui confirment avec le plus de régularité les conséquences des déductions scientifiques. En faisant du monde entier un marché unique, le XIXe siècle a mis en évidence le caractère universel qui donne aux théories économiques le caractère d'une science véritable. Le développement des grandes entreprises privées et des échanges, permettant à l'humanité d'exploiter toute la terre dans l'intérêt commun, a été l'un des éléments essentiels de l'amélioration de sa situation matérielle, que nous avons mise en relief dans nos Livres II et III, et a donné une nouvelle et éclatante confirmation aux conclusions des maîtres de la science. L'expérience faite sur une énorme échelle, au cours de la guerre mondiale, de l'intervention de l'Etat dans les opérations industrielles et commerciales, sous forme soit de contrôle, soit de gestion directe, a manifesté une fois de plus ses inconvénients et ses dangers. Il appartient à tous les hommes renseignés et clairvoyants de combattre toute prolongation, même partielle, d'une mainmise qui s'imposait dans une large mesure pendant la lutte, mais dont la transformation en régime permanent ferait d'une calamité temporaire l'origine d'un recul durable du bien-être de l'humanité et de la civilisation.

TABLE DES MATIÈRES

LIVRE QUATRIÈME

LE COMMERCE ET LA CIRCULATION

Pages

OBJET ET PLAN DU LIVRE QUATRIÈME 1

CHAPITRE PREMIER

Régime général des entreprises et caractères des actes de commerce.

I. — Définition des entreprises et des actes de commerce, au point de vue économique et au point de vue juridique. 5

II. — Les livres de commerce, la comptabilité et les prix de revient 12

A. *La tenue des livres en partie simple et en partie double.* . . 13

B. *La critique des bilans et l'amortissement.* 19

C. *Le calcul des prix de revient et la concurrence déloyale.* . . 30

III. — Le régime légal des entreprises et du commerce. 39

A. *La juridiction commerciale, les contrats et les preuves.* . . 40

B. *Règles de police et restrictions à la liberté du commerce : foires, marchés et ventes publiques ; nécessité d'autorisations spéciales et de diplômes* 44

C. *Les monopoles des officiers ministériels et les chambres de discipline.* 49

D. *La répression des fraudes et les règlements sur la qualité des produits* 56

CHAPITRE II

Les divers modes de paiement : la monnaie, le papier-monnaie et la banque.

I. — La nature de la monnaie, ses qualités essentielles et ses succédanés 64

II. — La valeur de la monnaie 67

A. *Mesure de cette valeur ; les index.* 67

Pages

B. *Emploi d'une monnaie unique ; causes et effets des variations de sa valeur* 71
C. *Emploi simultané de plusieurs monnaies* 80

III. — Le régime légal de la monnaie 83
A. *La frappe et le pouvoir libératoire ou cours légal* 83
B. *La monnaie fiduciaire, le bimétallisme et la loi de Gresham ; le papier-monnaie, le cours forcé et ses conséquences* 88

IV. — Les opérations de banque 100
A. *Caractères généraux de ces opérations* 100
B. *Les divers types de banques : banques privées, banques par actions et associations coopératives de crédit ; building societies ; le crédit agricole et le crédit populaire subventionnés en France* 105
C. *Les effets de commerce et l'escompte* 113
D. *Les chèques et les compensations* 118
E. *Les billets de banque et les lois relatives aux émissions* . . . 121
F. *Les banques à monopole et le cours forcé de leurs billets ; systèmes adoptés par les principaux pays* 127

V. — Le change international 138
A. *La balance des dettes et des créances exigibles entre nations* 140
B. *Le change entre pays ayant le même étalon monétaire* . . . 142
C. *Le change entre pays n'ayant pas le même étalon monétaire.* 151
D. *Le change dans les pays soumis au régime du papier-monnaie et les procédés employés pour sortir de ce régime* 154

VI. — Coup d'œil sur l'histoire et la situation actuelle de la monnaie et des prix 165
A. *Le bimétallisme, de l'antiquité à* 1870 165
B. *L'époque contemporaine, le monométallisme et la situation avant la guerre mondiale* 170
C. *Les premiers effets de la guerre et l'inflation actuelle* . . . 179

VII. — Conclusions : prétendus avantages et inconvénients réels d'une monnaie dépréciée ; les systèmes proposés pour supprimer la monnaie 186

CHAPITRE III

Le commerce en gros ou en détail : sa concentration, les ententes et la spéculation.

I. — Caractères généraux du commerce en gros et du commerce de détail ; l'écart entre leurs prix ; les associations coopératives d'achat ou de vente 196

Pages

II. — La concentration du commerce de détail. 204
A. *Avantages généraux*. 204
B. *Les grands magasins*. 209
C. *Les associations coopératives de consommation*. 211
D. *Les économats*. 223
E. *Les limites de la concentration* 225

III. — Les coalitions de producteurs et l'accaparement. 229
A. *Observations générales sur les ententes commerciales* . . . 229
B. *Les restrictions de la concurrence dans la grande industrie : cartels, trusts et fusions ; leur influence sur les prix*. 233
C. *Le rôle des cartels et des trusts dans les diverses phases de l'activité industrielle et au point de vue de l'exportation ; le dumping*. 245
D. *Les coalitions, la liberté et le progrès*. 254
E. *Les lois et les dispositions pénales relatives aux ententes industrielles et commerciales*. 258

IV. — Les opérations de bourse. 267
A. *Organisation des bourses des valeurs et des marchandises et caractères généraux des opérations qui s'y effectuent ; les valeurs internationales et les arbitrages*. 268
B. *Les diverses sortes d'opérations qui se font dans les bourses : comptant, terme, reports et primes*. 278
C. *La liquidation des opérations de bourse ; paiement et livraison ; caisses de liquidation et filières ; l'unité des marchés du terme et du comptant*. 292
D. *Les émissions de valeurs mobilières et les introductions en bourse ; les syndicats ; les majorations du capital des sociétés (stock-watering)* 300
E. *Les avantages et les inconvénients de la spéculation et des opérations à terme ; leur influence sur les cours ; le rôle du terme comme assurance contre les variations des prix* 306
F. *Les lois et les dispositions pénales relatives à la spéculation et aux émissions de valeurs mobilières*. 317

CHAPITRE IV

Le commerce international

I. — Objet et caractères généraux du commerce international. 323

II. — Statistiques du commerce extérieur. 329
A. *Mode de constatation et d'évaluation du trafic ; variations des valeurs en douane*. 329

Pages

B. *Importance du commerce international de la France en* 1913 *et dans les années précédentes*. 335
C. *Le commerce international dans les principaux pays*. . . . 343

III. — Théorie du commerce international, du libre échange et de la protection. 349
A. *La balance du commerce et le système mercantile ; les effets de la guerre sur la situation des principaux pays*. 349
B. *Causes qui déterminent la nature et la quantité des marchandises importées ou exportées par chaque pays, sous le régime du libre échange ; effets de ce régime*. 357
C. *Procédés employés pour corriger les effets de la liberté des échanges, notamment pour protéger les industries qu'elle tend à éliminer d'un pays ; prohibitions, primes, droits d'entrée et de sortie* 366
D. *Effets des droits de douane sur les prix et sur la production* . 370
E. *Conséquences économiques des droits de douane, notamment au point de vue de l'exportation et de la répartition*. . . . 381
F. *Avantages divers attribués aux droits de douane ; défense nationale ; obstacle à l'émigration ; conservation de certaines exploitations et augmentation du produit brut de l'activité nationale*.. 390
G. *Recours à la protection douanière pour atténuer les crises des industries anciennes ou pour hâter l'éclosion des industries nouvelles*. 399

IV. — Les traités de commerce, les tarifs conventionnels et le double tarif autonome ; la clause de la nation la plus favorisée 406

V. — La législation douanière, notamment en France 414
A. *Aperçu historique et bases légales ; la protection déguisée*. 414
B. *Systèmes de taxes appliqués à l'importation ; surtaxes d'entrepôt ou d'origine*. 421
C. *Régime des marchandises importées en vue d'être réexportées avec ou sans transformation : transit, entrepôt, drawback, admission temporaire et ports francs* 427
D. *Primes à la production et à l'exportation ; exemple du régime des sucres* 436
E. *Régime de la marine marchande ; cabotage ; surtaxes de pavillon ; les primes à la construction et à la navigation en France* 445
F. *Statistique de la marine marchande des principaux Etats*. 458
G. *Régime douanier des colonies : pacte colonial, tarif autonome et union douanière* 464

VI. — Conclusions ; effets des divers régimes exposés ci-dessus. . 472

Pages

CHAPITRE V

Les effets généraux de la liberté des échanges et ceux de l'intervention de l'État dans la direction des operations commerciales.

I. — La direction de la production par les prix, sous le régime de la liberté commerciale 481
A. *L'adaptation normale de la production aux besoins* 482
B. *Les ruptures d'équilibre accidentelles entre la production et la consommation et les transformations économiques*. . . 484
C. *Les crises commerciales périodiques*. 490

II. — Les procédés employés ou imaginés pour substituer l'action de l'autorité publique à celle du commerce libre . . 500
A. *La réglementation des prix et le maximum*. 501
B. *Les industries et les commerces d'Etat ; leurs prix de revient* 507
C. *Les services mixtes : fournitures à l'Etat ; travaux publics ; instruction et assistance ; monopole des productions soumises à des impôts exceptionnellement lourds*. 515
D. *La taxation, le ravitaillement et l'industrie dirigée par l'Etat pendant la guerre*. 520
E. *La conception socialiste des entreprises, des échanges et du commerce*. 529
F. *La nationalisation syndicaliste des entreprises et la participation des ouvriers à leur direction* 539

III. — Conclusions générales 544

Imp. J. Thevenot, Étab. André BRULLIARD, Succ. — Saint-Dizier (Haute-Marne).

14
9939 4

La Bibliothèque
Université d'Ottawa
Echéance

The Library
University of Ottawa
Date Due

MAR 0 4 '79

CE

a39003 004657895b

HB 173 .C74 1915 V4
COLSON, LEON CLEMENT.
COURS D.ECONOMIE POLIT

CE HB 0173
.C74 1915 V004
CCO COLSON, LEON COURS D'EC
ACC# 1338626